

Consultatiereactie ENGIE op ‘wetsvoorstel collectieve warmtevoorziening’

Inleiding

ENGIE heeft kennis genomen van het wetsvoorstel omtrent productie, transport en levering van warmte (hierna: het wetsvoorstel) zoals deze op 22 juni 2020 is gepubliceerd. Graag maken wij gebruik van de mogelijkheid om te reageren op het wetsvoorstel en de bijbehorende memorie van toelichting. Indien hiertoe in de gelegenheid gesteld geven wij in een persoonlijk gesprek graag een nadere toelichting op onze reactie.

Algemeen oordeel

Punten die wij verwelkomen

Introductie kavelsystematiek en aanwijzen warmtebedrijf

ENGIE is van mening dat met het wetsvoorstel een transparante en non-discriminatoire systematiek wordt geïntroduceerd voor het vaststellen van een warmtekavel en het aanwijzen van een warmtebedrijf. Iedere partij die voldoet aan bepaalde voorwaarden heeft daarbij de mogelijkheid om voor een bepaalde tijdsperiode aangewezen te worden als warmtebedrijf. Daarmee worden ‘eeuwigdurende’ concessies voorkomen en een vorm van concurrentie *om* het net geïntroduceerd in de warmtemarkt.

Introductie kostengebaseerde tarieven

Daarnaast acht ENGIE het positief dat met het wetsvoorstel de zogeheten gasreferentie wordt losgelaten en stapsgewijs een op warmtekosten gebaseerd tarief wordt geïntroduceerd. De gasreferentie houdt namelijk steeds minder verband met de onderliggende kosten voor de warmtelevering. Naarmate de energietransitie vordert, zal het aantal warmtesystemen dat met een duurzame bron – zoals geothermie – wordt verwarmd steeds verder toenemen. Door over te gaan op tarieven die gebaseerd zijn op de werkelijke kosten die gemoeid zijn met productie, transport en levering van warmte, weet een afnemer dat de tarieven die hij betaalt kostengebaseerd zijn. Dit kan er weer toe bijdragen dat er acceptatie ontstaat bij burgers voor het product warmte. Op zijn beurt weet een warmtebedrijf dat het gedane investeringen kan terugverdienen. ENGIE acht het tegelijkertijd wel van belang dat de tarieven op het juiste ‘niveau’ worden vastgesteld. Dit laatste punt wordt nader toegelicht op pagina 14.

Aandachtspunten

Mogelijk maken van meerdere marktmodellen

Het wetsvoorstel biedt enkel de mogelijkheid voor het aanwijzen van een warmtebedrijf dat de exclusieve bevoegdheid heeft om binnen een warmtekavel warmte te transporteren en te leveren aan verbruikers. Naar onze mening wordt daarmee ten onrechte een ‘one size fits all’ oplossing voor de marktordening geïntroduceerd. In onze visie is het te kiezen marktmodel mede afhankelijk van de lokale situatie en draagvlak in een gemeente. In bepaalde situaties kan het beoogde marktmodel goed werken. De praktijk wijst voor ons echter uit dat gemeentes vaker behoefte hebben aan samenwerking tussen publieke en private partijen (zoals in Zaanstad, Delft en Roermond).¹

¹ Ter illustratie: ENGIE is partner in het warmtenet in Zaanstad, samen met Bio Forte en het warmtenetwerk Zaanstad. Bio Forte treedt op als warmteproducent met behulp van een biomassa-centrale. ENGIE is de leverancier van de warmte en verantwoordelijk voor de aansluiting van woningen op het warmtenet. Tot slot is het warmtenetwerk in handen van het warmtenetwerk Zaanstad. Dit is een samenwerkingsverband tussen de gemeente Zaanstad, Firan en het Participatiefonds Duurzame Economie Noord-Holland. Firan legt het netwerk aan en is verantwoordelijk voor het transport van warmte. In eerste instantie levert Bio Forte (naast een aantal warmtehelpketels van ENGIE) de warmte. In de toekomst kunnen ook andere partijen warmte invoeden op het netwerk.



De betrokken publieke en private partijen verzorgen in een dergelijke samenwerking gezamenlijk het warmtesysteem. Het eigendom is daarbij gesplitst, maar verantwoordelijkheden en aansprakelijkheden zijn duidelijk belegd. Tevens maakt deze samenwerkingsvorm het mogelijk dat een gemeente kan participeren in bijvoorbeeld het warmtenetwerk. Hierdoor kan het een positieve invloed uitoefenen op de ontwikkeling van een warmtenet. De wetenschap dat een gemeente betrokken is bij een warmtesysteem kan er ook voor zorgen dat bij burgers draagvlak ontstaat voor een collectief warmtesysteem. Naar onze mening zorgt een marktmodel waarin partijen samenwerken van nature ook voor een coöperatieve samenwerkingsstructuur. Die samenwerking kan zien op technische innovaties, maar ook op participatie van energiecoöperaties.

Economisch eigendom niet verplicht bij warmtebedrijf

Daarnaast volgt uit het wetsvoorstel dat het economisch eigendom altijd bij het warmtebedrijf moet liggen. Volgens de memorie van toelichting is hiervoor gekozen omdat een warmtebedrijf anders voor de financiering van zijn wettelijke taken afhankelijk wordt van een derde partij. Deze afhankelijkheid kan er volgens de wetgever toe leiden dat een warmtebedrijf niet (tijdig) in staat is om zijn wettelijke taken uit te voeren. Wij vinden deze stellingname niet terecht. De praktijk wijst voor ENGIE uit dat een warmtebedrijf met een juiste set aan (contractuele) afspraken de integrale verantwoordelijkheid voor een warmtesysteem kan dragen, zonder dat het beschikt over het economisch eigendom of beslissingsbevoegdheid ten aanzien van het warmtenet. In dit kader merkt ENGIE op dat een warmtebedrijf nu ook al met een warmteproducent soortgelijke contractuele afspraken maakt. In ons antwoord op de eerste consultatievraag (pagina 3 en 4) wordt nader ingegaan op hoe deze set aan afspraken eruit kan zien.

Realisatie kleine collectieve warmtesystemen

ENGIE is van mening dat er in de procedure voor het vaststellen van een warmtekavel een weeffout zit. Het wetsvoorstel biedt voor een klein collectief warmtesysteem de mogelijkheid om voor een periode van 20 tot 30 jaar ontheven te worden van bepaalde verplichtingen. Een dergelijk verzoek kan worden afgewezen als het gebied waar de ontheffingsaanvraag betrekking op heeft in een gebied ligt waar mogelijk een collectief warmtesysteem zal worden aangelegd en de ontheffing significant negatieve effecten zal kunnen hebben op de haalbaarheid van de mogelijke aanleg en exploitatie van dat collectief warmtesysteem. Met deze bepaling wordt de realisatie van een klein collectief warmtesysteem naar onze mening volledig afhankelijk van een collectief warmtesysteem dat mogelijk erin in een bepaald warmtekavel gerealiseerd gaat worden. Wij achten dit niet juist en pleiten er voor dat deze weeffout wordt hersteld. Hiertoe wordt in deze reactie (pagina 11) een suggestie gedaan.

Samengevat meent ENGIE dat het wetsvoorstel de mogelijkheid moet bieden dat een variëteit aan modellen en systemen naast elkaar bestaan in de nieuwe Warmtewet. Met het wetsvoorstel wordt immers beoogd de groei en verduurzaming van collectieve warmtesystemen in de gebouwde omgeving te faciliteren, om uitwerking te geven aan de klimaatdoelen en afspraken uit het Klimaatakkoord. Alle partijen in de warmtemarkt zijn volgens de wetgever nodig om de beoogde groei van collectieve warmtesystemen en de verduurzaming ervan te bereiken. Dit gaat naar onze mening mogelijk lastig worden met de gekozen insteek. Wij verwijzen ook naar de reactie op het wetsvoorstel van de Warmtecoalitie. Dit is een brede vertegenwoordiging van partijen binnen en buiten de warmteketen waar ook ENGIE lid van is. De reactie is te vinden op de internetpagina <https://warmtecoalitie.nl>.

Overige aandachtspunten

Samenhang nieuwe Warmtewet met andere wetten

ENGIE is van mening dat de wetgever ervoor moet zorgen dat de regels in het wetsvoorstel goed aansluiten op de nieuwe Energiewet, de Omgevingswet en de Mijnbouwwet. Veel warmte wordt bijvoorbeeld opgewekt met (duurzame) gassen, zijn afkomstig van een elektriciteitscentrale (restwarmte) of is afkomstig uit de bodem. Deze bronnen vallen onder een reguleringsregime dat niet in de Warmtewet is vastgelegd en hebben ook een ruimtelijke impact.



Voor genoemde bronnen is het ook van belang dat zij niet alleen passen binnen een RES, maar ook hun juridische basis hebben in het Omgevingsplan. Daarnaast moet het omgevingsrecht en de Warmtewet dermate flexibel zijn om zo bij te kunnen dragen aan de beoogde verduurzaming van de energievoorziening. Kortom, de verschillende regelingen moeten goed met elkaar kunnen samenwerken ten behoeve van het einddoel zoals in het wetsvoorstel geschetst.

Consultatie lagere regelgeving

In het wetsvoorstel is er veelvuldig voor gekozen om een onderwerp in lagere regelgeving verder uit te werken. Op zichzelf begrijpen wij deze keuze, aangezien sommige onderwerpen zich niet goed lenen om in een wet te worden verankerd. Tegelijkertijd is het hierdoor lastig om een compleet beeld te krijgen van (de werkelijke impact van) het wetsvoorstel. De wijze waarop nadere invulling wordt gegeven aan bepaalde onderwerpen bepaalt immers of met het wetsvoorstel de beoogde doelen bereikt worden en of de wet in de praktijk werkbaar is. Wij pleiten er daarom voor dat alle concept lagere regelgeving wordt geconsulteerd.

Overige punten

Als laatste vraagt ENGIE aandacht voor een aantal andere vraagstukken, waaronder (i) derdentoegang van een warmtebron tot een warmtesysteem, (ii) het verplicht beschikbaar stellen van restwarmte, (iii) de opgestelde CO2 normen en (iv) een aantal keuzes rondom de tariefregulering voor klein- en grootverbruikers.

Leeswijzer

In het vervolg van deze reactie worden de aandachtspunten die ENGIE heeft bij het wetsvoorstel (inclusief de bovengenoemde punten) gepresenteerd. Dit geschiedt artikelsgewijs en per hoofdstuk van het wetsvoorstel. Allereerst worden de drie consultatievragen beantwoord die door de wetgever aan de markt zijn voorgelegd.

Beantwoording van de consultatievragen

'Onder welke voorwaarden kan de integrale verantwoordelijkheid voor de warmtelevering worden ingevuld, indien het warmtenet niet in eigendom is van het aangewezen warmtebedrijf?'

Een warmtebedrijf (dat wil zeggen: de warmteleverancier) is in een collectief warmtesysteem verantwoordelijk voor het borgen van de leveringszekerheid. In een 'opgesplitst' model werkt het warmtebedrijf echter samen met partijen die het economisch eigendom hebben van een deel van het systeem (warmtebron en warmtenet). Om toch de verantwoordelijkheid voor de integrale verantwoordelijkheid te kunnen dragen moet een warmtebedrijf contractuele afspraken maken met de warmtenetbeheerder en de warmteproducent(en). Op deze wijze worden risico's in de warmteketen bij de partij neergelegd die de risico's daadwerkelijk kan beheersen. Met deze constructie is het niet nodig dat een warmtebedrijf over het economisch eigendom beschikt of beslisbevoegdheid heeft over het net.

Met een warmteproducent moeten bijvoorbeeld afspraken gemaakt worden over de minimale hoeveelheid warmte die geproduceerd en ingevoed moet worden in het netwerk. Met de beheerder van het warmtenet moeten weer afspraken gemaakt worden over onder andere het transport van warmte en warmteverliezen. Met alle actoren moeten tot slot afspraken gemaakt worden over de (financiële) consequenties indien gemaakte afspraken niet worden nageleefd. Daarmee hebben alle betrokken partijen een prikkel om de ketenintegraliteit in stand te houden. Hieronder staat een opsomming van de afspraken die volgens ENGIE in ieder geval nodig zijn om een warmtebedrijf de integrale verantwoordelijkheid voor de warmtelevering te laten dragen.

- **Aansluiten van nieuwe warmtebronnen:** in een uitvoeringsprotocol moeten tussen de bestaande partijen afspraken gemaakt worden over voorwaarden voor de eventuele toetreding van nieuwe warmteproducenten (en/of warmteleveranciers). Zo moet voorzien worden in regels die voorschrijven hoe gehandeld moet worden als een nieuwe warmtebron zich wil aansluiten, terwijl er geen extra afnemers zijn en/of er onvoldoende capaciteit is om meer warmte door het warmtenet te transporteren.²
- **Aansturen van het warmtesysteem:** er moet één partij worden aangewezen als de zogeheten regiehouder voor de warmtelevering. Deze partij – vaak de warmtenetbeheerder³ – moet ervoor zorgen dat de warmtelevering (van bron tot levering) procesmatig goed verloopt. Hiertoe moeten (operationele) afspraken gemaakt worden. Er zijn bijvoorbeeld afspraken nodig over de precieze inzet van bestaande (en eventueel nieuwe) bronnen. Dit is nodig om te zorgen dat de aanbodprofielen van meerdere bronnen en het vraagprofiel van één (of meer) leverancier(s) op elkaar zijn afgestemd. Ook is dit belangrijk vraag- en aanbodsturing invloed heeft op de kosten en opbrengsten van warmtelevering. De afspraken moeten leidend zijn voor de warmteproductie, het transport en de levering, ook als er onenigheid ontstaat. Eventuele geschillen moeten voorgelegd kunnen worden aan een onafhankelijk rechtsprekend orgaan.
- **Afspraken over ontwikkeling van het warmtenet:** een warmteleverancier moet de zekerheid hebben dat het warmtenet altijd beschikbaar is en qua dimensionering, omvang etc. geschikt is om voldoende warmte te kunnen leveren aan zijn klanten. Er moet daarom een prikkel zijn die de warmtenetbeheerder aanzet om tijdig en voldoende te investeren. Zo moeten de betrokken partijen afspreken wanneer en hoe zij met elkaar in overleg treden rondom uitbreidingen in het net. Ook moeten concrete prestatiedoelen zijn afgesproken over bijvoorbeeld de leveringszekerheid. In het verlengde hiervan moet er een (financiële) consequentie zijn als de warmtenetbeheerder de gemaakte doelen niet naleeft.
- **Afhandeling van storingen:** als er een storing optreedt in de warmtelevering moet de leverancier onderzoeken wat hiervan de oorzaak is. Als blijkt dat de storing transport- en/ of productie gerelateerd is, moet de leverancier een storingsvergoeding betalen aan afnemers, maar de rekening hiervan kan vervolgens doorgestuurd worden naar de partij die de storing veroorzaakte.
- **Aanspreekpunt voor afnemers:** er moet voor afnemers bij vragen over de warmtelevering/ facturering/storingen etc. maar één aanspreekpunt zijn en dat is de warmteleverancier.

'Aan welke (aanvullende) voorwaarden zou een netwerkbedrijf moeten voldoen indien zij het warmtenet van een collectief warmtesysteem verzorgt?'

Op 20 maart 2020⁴ en 12 juni 2020⁵ heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) een advies uitgebracht over de rol van netwerkbedrijven in de warmtemarkt. In beide adviezen worden maatregelen geschetst die van kracht moeten zijn wanneer een netwerkbedrijf een rol gaat vervullen in de warmtemarkt. ENGIE kan zich op hoofdlijnen vinden in deze maatregelen. Naar onze mening kan een netwerkbedrijf met inachtneming van de adviezen de aanleg, beheer en exploitatie van het warmtenet verzorgen.

² De aanleg van een warmtebron is kostbaar en een producent wil zekerheid dat de investering kan worden terugverdiend. Hiertoe wordt vaak een langjarig contract aangegaan met een leverancier, waardoor de producent zekerheid heeft dat de warmte afgenomen wordt. Als een nieuwe bron aansluit op het net en gaat produceren 'drukt' deze een bestaande bron van het net.

³ Vraag en aanbod van warmte komt samen in het warmtenet. Het aanwijzen van de warmtenetbeheerder als systeembeheerder is daarom logisch. Deze partij kent ook goed de technische karakteristieken en relevante parameters van het warmtesysteem.

⁴ Brief met kenmerk ACM/20/039195 (Aanbieding advies rol netwerkbedrijven in de warmtemarkt).

⁵ Brief met kenmerk ACM/20/039195 (Eerste schets maatregelen rol netwerkbedrijven warmte).



De ACM heeft in zijn adviezen twee maatregelen benoemd om een netwerkbedrijf onafhankelijk te maken van een netbeheerder en de groep waartoe het behoort: a) het losknippen van de warmteactiviteiten uit de groep en b) zogeheten ringfencing. Ringfencing vormt in onze beleving een minder zwaar middel.

Daarnaast merkt ENGIE op dat het geen voorstander is dat een netwerkbedrijf de verantwoordelijkheid krijgt voor de integrale warmtevoorziening, inclusief productie en levering, in de warmtemarkt. Productie en levering zijn in onze beleving activiteiten die bij uitstek door marktpartijen opgepakt en uitgevoerd moeten worden. Alleen in het geval van marktfalen zou een netwerkbedrijf in beide segmenten een tijdelijke en afgebakende rol – en onder de juiste voorwaarden – kunnen vervullen.

“Welke nadere regels voor toegang tot warmtesystemen zijn wenselijk om koppeling van warmtesystemen van verschillende warmtebedrijven mogelijk te maken?”

Naar onze mening moet bij het koppelen van warmtesystemen aan diverse voorwaarden zijn voldaan. Allereerst betreft dit technische voorwaarden. Het koppelen van warmtesystemen mag er namelijk niet toe leiden dat de systeemintegriteit en technische parameters van een warmtesysteem (zoals passende drukken, temperatuurtrajecten/ -vereisten en debieten) in het geding komen. Hierover moeten goede afspraken worden gemaakt als twee warmtesystemen worden gekoppeld. Daarnaast mag de leveringszekerheid door een koppeling niet in gevaar komen. Financieel-technisch bezien moet zoveel mogelijk voorkomen worden dat een koppeling ertoe kan leiden dat een prijsopdrijvend effect zich voordoet voor de eindgebruikers. Ook kan een koppeling ten koste gaan van de business case van één van de warmtesystemen, hetgeen gedane investeringen in gevaar kan brengen. Als de business case van warmtebedrijf A slechter wordt door een koppeling, maar de business case van het nieuwe warmtesysteem over het geheel juist beter, dan moet er een vorm van compensatie komen.

Artikelsgewijze opmerkingen per hoofdstuk

Hoofdstuk 2: collectieve warmtesystemen

Artikel 2.1

Structurele afhankelijkheid tussen twee warmtekavels

Bij het vaststellen van een warmtekavel moeten burgemeester en wethouders vijf criteria in acht nemen. Eén van deze criteria is dat de omvang van het kavel zodanig is dat de structurele afhankelijkheid van een ander collectief warmtesysteem binnen een ander warmtekavel wordt vermeden. Volgens de memorie van toelichting kan een warmtebedrijf in dat geval namelijk geen integrale verantwoordelijkheid dragen voor een collectief warmtesysteem.

Het is ENGIE niet duidelijk in hoeverre deze bepaling in de weg staat dat één warmtebron mag worden gekoppeld aan twee of meerdere (aangrenzende) warmtekavels. Naar onze mening is een dergelijk verbod niet gewenst. Bepaalde bronnen – zoals een geothermiebron – kunnen namelijk enkel warmte produceren als er sprake is van een minimale hoeveelheid afname door afnemers. Dit betekent dat een geothermiebron, in het geval van een klein(er) warmtekavel, niet kan worden ingezet als het aan slechts één warmtesysteem kan worden gekoppeld. Een dergelijk criterium zou daarmee in de weg staan van het realiseren van duurzame warmtebronnen. Een dergelijk verbod zou ook het zogeheten cascaderen tussen verschillende warmtekavels onmogelijk maken.⁶ Dit laatste heeft tot gevolg dat retourwarmte minder efficiënt ingezet kan worden, waardoor het primair energieverbruik in warmtesystemen gaat stijgen.

⁶ Bij cascaderen wordt de retourwarmte van bijvoorbeeld hoge temperatuurwarmte in warmtekavel A ingezet om huizen die zijn aangesloten op een laag temperatuurnet in warmtekavel B te verwarmen.



Volgordelijkheid vaststellen warmtekavel/ aanwijzen warmtebedrijf en vaststellen omgevingsplan

Uit de memorie van toelichting volgt dat een warmtekavel wordt vastgesteld en een warmtebedrijf wordt aangewezen voordat de precieze afbakening en vaststelling in het omgevingsplan is vastgelegd. De vaststelling van een warmtekavel markeert, aldus de memorie van toelichting, dan ook de start van het besluitvormingsproces dat kan uitmonden in de keuze en totstandkoming van een collectief warmtesysteem. In een later stadium legt een gemeente in het omgevingsplan pas vast wanneer en hoe een wijk van het aardgas afgaat en welk duurzaam alternatief voor aardgas wordt gekozen. Ook wordt in een later stadium pas verkend – via de zogeheten opt-out – welke gebouweigenaren daadwerkelijk (niet) aangesloten willen worden op een warmtesysteem. Naar de mening van ENGIE zorgt die volgordelijkheid er voor dat een aangewezen warmtebedrijf geconfronteerd kan worden met een warmtekavel waar veel minder afnemers op aangesloten gaan worden dan initieel ingeschat. Dit kan impact hebben op de initiële opgestelde business case. In het uiterste geval kan in het omgevingsplan vastgelegd worden dat er uiteindelijk geen collectief warmtesysteem wordt gerealiseerd. Uiteindelijk wil een partij die een verzoek indient om aangewezen te worden als warmtebedrijf (enige vorm van) zekerheid hebben waar het op 'intekent'. Wij verzoeken de wetgever daarom om deze volgorde te heroverwegen.

Artikel 2.3

Toetsingskader voor burgemeester en wethouders

Zoals hierboven benoemd moeten burgemeester en wethouders toetsen of een aanvraag tot aanwijzing van een warmtebedrijf voldoet aan bepaalde criteria. In het wetsvoorstel zelf is niet nader omschreven hoe deze criteria getoetst moeten worden en wanneer is voldaan aan een criterium. Zo volgt uit het wetsvoorstel bijvoorbeeld niet wanneer er sprake is van structurele afhankelijkheid van een ander collectief warmtesysteem in een ander warmtekavel en hoe dat getoetst moet worden. Burgemeester en wethouders moeten daarnaast (volgens de memorie van toelichting) ook toetsen of het warmtebedrijf voor een specifieke kavel redelijkerwijs aan de duurzaamheidsnormen kan voldoen en de leveringszekerheid kan borgen. Op welke wijze dat getoetst moet worden is evenmin specifiek uitgelegd. Wel wordt een algemene maatregel van bestuur aangekondigd waarin regels gesteld kunnen worden over onder andere de afwijzingsgronden en te hanteren rangschikkingscriteria.

Naar onze mening verdient het de voorkeur dat er in de algemene maatregel van bestuur een toetsingskader (of sterk richtinggevend kader) wordt opgenomen dat burgemeester en wethouders moeten toepassen bij het beoordelen van één of meerdere aanvragen. Dat kader geeft hen namelijk duidelijkheid hoe een bepaald criterium te toetsen en zorgt ervoor dat er geen willekeur kan ontstaan. Ook geeft het een partij die aangewezen wil worden als warmtebedrijf duidelijkheid aan welke eisen het moet voldoen. Daarnaast merkt ENGIE op dat in het wetsvoorstel nu is vastgelegd dat een algemene maatregel van bestuur opgesteld kan worden. Gezien het belang van deze regeling menen wij dat het wetsvoorstel moet voorschrijven dat deze opgesteld *moet* worden.

Status van een reeds verleende leveringsvergunning voor warmte

Op grond van de huidige Warmtewet verleent de minister van EZK een vergunning aan een warmtebedrijf als de aanvrager genoegzaam aantoont dat hij beschikt over de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten voor een goede uitvoering van zijn taak. Het is ENGIE niet duidelijk wat de status is van deze vergunning: wordt deze van rechtswege ingetrokken zodra de bestaande Warmtewet is ingetrokken? Of gaat de vergunning over naar het nieuwe warmtebedrijf als bewijs dat deze voldoet aan de eisen die de nieuwe Warmtewet stelt aan organisatorische, financiële en technische kwaliteiten?

Verhouding met aanbestedingsrechtelijke verplichtingen van gemeente

ENGIE vraagt zich af hoe de aanbestedingsrechtelijke verplichtingen van gemeentes zich verhouden tot de voorgestelde aanwijzingsprocedure.



Artikel 2.5

Intrekken aanwijzing warmtebedrijf

Burgemeester en wethouders zijn verplicht om een aanwijzing in te trekken als het warmtebedrijf vijf jaar na de eerste overschrijding nog steeds meer CO₂ uitstoot dan de normen die zijn vastgelegd in het wetsvoorstel. Het ontwikkelen van een duurzame warmtebron (het vergunningentraject en bouw meegerekend) duurt een aantal jaren. Zoals gesteld kunnen bepaalde warmtebronnen, zoals geothermie, vanwege hun productiecapaciteit ook enkel produceren als een minimaal aantal afnemers met een bepaalde afname is aangesloten op een warmtesysteem. Totdat een dergelijke warmtebron op maximaal vermogen kan draaien, moet een warmtesysteem daarom tijdelijk met een andere bron gevoed worden. Hiertoe wordt gebruik gemaakt van een flexibel inzetbare warmtebron en in de regel zijn dit gasgestookte warmtebronnen. Dit betekent dat een warmtesysteem niet direct vanaf het startmoment duurzaam is. Volgens ENGIE is dit daarom een disproportionele maatregel. Voor zover de wetgever deze maatregel wil behouden, is het naar onze mening gepast dat deze bepaling verplaatst wordt naar het tweede lid in artikel 2.5. Daarmee kunnen burgemeester en wethouders een aanwijzing intrekken als het warmtebedrijf vijf jaar na de eerste overschrijding nog steeds meer CO₂ uitstoot dan de gestelde norm. Dit geeft een warmtebedrijf de mogelijkheid om aan burgemeester en wethouders uitleg te leggen waarom de gestelde normen nog niet zijn behaald en wanneer dat alsnog het geval zal zijn.

Artikel 2.8

Vervallen van de aansluitplicht

Een warmtebedrijf heeft tot taak om in het gebied binnen het warmtekavel een gebouweigenaar te voorzien van een leveringsaansluiting. Deze plicht geldt niet als een gebouweigenaar te kennen heeft gegeven niet aangesloten te willen worden. Als de gebouweigenaar later als nog een verzoek indient voor een leveringsaansluiting moet een warmtebedrijf gehoor geven aan dat verzoek. Dit is niet het geval als het onder andere a) redelijkerwijs technisch niet mogelijk is de leveringsaansluiting aan te brengen of b) het aangewezen warmtebedrijf technisch niet in staat is warmte te leveren. Bij deze laatste bepaling gaat het bijvoorbeeld om het ontbreken van voldoende warmtebronnen of door de technische beperkingen van de systeemeigenschappen van een collectief warmtesysteem. Bij de eerste weigeringsgrond (aanleggen leveringsaansluiting) is het 'redelijkerwijs principe' van kracht, maar bij de tweede weigeringsgrond is dat niet het geval. In de praktijk zal een warmtebedrijf echter bijna altijd een technische oplossing kunnen bieden om warmtelevering mogelijk te maken. Dit kan echter gepaard gaan met hoge investeringen en op enig moment wegen de kosten voor het realiseren van de aansluiting niet meer op tegen de baten. Hierbij moet eveneens bedacht worden dat de kosten gesocialiseerd worden over alle aangeslotenen, waardoor deze ook te maken krijgt met een kostenstijging. Om deze reden zijn wij van mening dat ook bij deze tweede weigeringsgrond het redelijkerwijs principe van toepassing moet zijn.

Artikel 2.10

Jaarlijks verstrekken van informatie aan de ACM

Op grond van het wetsvoorstel rust op een warmtebedrijf de plicht om elk jaar informatie te verstrekken aan de ACM over de organisatorische, technische bekwaamheid en de financiële situatie van het warmtebedrijf. ENGIE trekt nut en noodzaak van genoemde plicht niet in twijfel, maar stelt wel een vraagteken bij de jaarlijkse frequentie waarmee de informatie verstrekt moet worden. Met het wetsvoorstel wordt een warmtebedrijf namelijk allereerst reeds verplicht om zich onmiddellijk bij de ACM te melden als redelijkerwijs te voorzien is dat de financiële situatie van het warmtebedrijf (of de groep waartoe het behoort) significant verslechtert. Daarmee bestaat een waarborg dat de ACM, zodra nodig, inzicht krijgt in de financiële situatie van een warmtebedrijf. Daarnaast is ENGIE de mening toegedaan dat de organisatorische en technische bekwaamheid van een warmtebedrijf niet zomaar verslechtert.



Een warmtebedrijf kan ook, net zoals bij een verslechtering van de financiële situatie, verplicht worden om de ACM onmiddellijk te informeren als redelijkerwijs te voorzien is dat de organisatorische en technische bekwaamheid verslechtert. Om deze redenen – en om de administratieve lasten voor zowel warmtebedrijven als de ACM niet onnodig hoog te maken – menen wij dat in ieder geval informatie over de organisatorische en technische bekwaamheid periodiek (bijvoorbeeld iedere 3 jaar) aan de ACM verstrekt moet worden.

Artikel 2.13

Jaarlijks verstrekken van informatie aan de ACM

Een aangewezen warmtebedrijf dient voor een warmtekavel elk jaar een leveringszekerheidsrapportage in bij burgemeester en wethouders en de ACM. Hierin moeten een aantal elementen aan bod komen, zoals de wijze waarop gedurende de komende drie jaar de leveringszekerheid wordt geborgd en de risico's voor de leveringszekerheid die zich in die jaren kunnen voordoen. Net als bij plicht om elk jaar informatie te verstrekken over de organisatorische, technische bekwaamheid en de financiële situatie van het warmtebedrijf trekken wij nut en noodzaak van genoemde plicht niet in twijfel. Wij zetten wel een vraagteken bij de jaarlijkse frequentie. Op een warmtebedrijf rust allereerst de plicht om de ACM en burgemeester en wethouders direct te informeren als redelijkerwijs te voorzien is dat het één of meer van zijn taken – waaronder het borgen van de leveringszekerheid – niet langer kan uitvoeren. Daarnaast wijzigt een leveringszekerheidsstrategie naar onze mening niet dusdanig snel dat een jaarlijkse rapportage aan de ACM verplicht is. Om deze redenen – en om de administratieve lasten voor warmtebedrijven en de ACM niet onnodig hoog te maken – menen wij dat de rapportage een keer in de drie jaar aan de ACM verstrekt moet worden. Dit is gelijk aan de periode waarop de leveringszekerheidsrapportage betrekking heeft. Ook is deze periode gelijk aan de termijn in artikel 3.8. Daarin is vastgelegd dat een warmtebedrijf aan wie een ontheffing is verleend elke drie jaar een plan moet opstellen rondom de leveringszekerheid.

Artikel 2.16

CO2 doelen voor warmte

De gemiddelde uitstoot van CO2 ten gevolge van de levering van warmte door een aangewezen warmtebedrijf in een warmtekavel moet jaarlijks dalen van maximaal 40 kilogram CO2 per eenheid geleverde warmte in gigajoule in 2022 tot ten hoogste maximaal 25 kilogram CO2 per eenheid geleverde warmte in gigajoule in 2030. Naar onze mening is het voorgestelde systeem van een jaarlijks wijzigende CO2-doelstelling per warmtekavel niet realistisch. Allereerst is het goed mogelijk dat de CO2 reductie om uiteenlopende redenen niet jaarlijks lineair naar beneden gaat. Wij verwijzen hier naar onze eerdere uitleg over de aanleg en productie van warmte uit een geothermiebron. Daarnaast is in het Klimaatakkoord vastgelegd dat in 2030, voor woningen en gebouwen die aangesloten zijn op een stadswarmtesysteem, een gemiddelde CO2-reductie van 70% kennen ten opzichte van een huidige cv-ketel op aardgas. Daarmee bestaat reeds een doel voor CO2-reductie. Het introduceren van specifieke normen voor CO2 (per warmtekavel) is naar onze mening, in ieder geval in zijn huidige vorm, daarom geen werkbare optie.

Voor zover de wetgever wel wil vasthouden aan de jaarlijkse doelen merkt ENGIE het volgende op:

De gemiddelde uitstoot van CO2 ten gevolge van de levering van warmte door een aangewezen warmtebedrijf in een warmtekavel mag in 2022 ten hoogste 40 kilogram CO2 zijn per eenheid geleverde warmte, gerekend in gigajoule. Vervolgens moet de CO2 uitstoot jaarlijks naar beneden gaan tot 25 kilogram CO2 per eenheid geleverde warmte in gigajoule in 2030. Op dit moment wordt er een CO2 factor van 0,43 kg per kWh elektriciteit gebruikt conform de vereisten van de duurzaamheidsrapportage in het kader van de Warmtewet, dit komt voort uit een gemiddelde opwekkingsrendement voor de productie van elektriciteit in Nederland. Omgerekend naar warmte betekent dit dat een representatief WKO/warmtepompproject hierdoor uitkomt tussen de 30 en 40 kilogram CO2 per eenheid geleverde warmte in gigajoule.



Voorgaande heeft tot gevolg dat warmteprojecten waar relatief veel elektriciteit wordt ingezet voor het maken van warmte (WKO, warmtepompen, aquathermie, en in iets mindere mate geothermie) in het nadeel zijn ten opzichte van warmteprojecten die werken met restwarmte en biomassa. Omdat niet in heel Nederland restwarmte beschikbaar is en soms eindig is op lange termijn (afvalverbranding), en beschikbaarheid van duurzame biomassa beperkt is, vraagt dit aandacht. Dit eens te meer omdat het alternatief voor een collectief warmtesysteem, zijnde individuele luchtwarmtepompen of warmtepompen met een bodemlus, gemiddeld genomen niet efficiënter en derhalve minder duurzaam zijn dan collectieve WKO/warmtepomp systemen.

We stellen daarom het volgende voor:

- Aansluiting bij de CO₂-norm zoals opgenomen in de nieuwe NTA 8800 norm voor bepalingsmethode voor energieprestaties voor gebouwen. Deze normering is immers ook de grondslag voor de BENG normering nieuwbouw. Hierdoor wordt de CO₂ factor voor elektriciteit verlaagd van 0,43 kilogram per kWh naar 0,34 kilogram per kWh. De achtergrond van het een en ander is dat in de toekomst de gemiddelde uitstoot van CO₂ als gevolg van de elektriciteitsopwekking verder zal afnemen door de toename van duurzame opwek en efficiëntere opwek van elektriciteit met fossiele brandstoffen. Een mogelijk voorstelbaar alternatief voor de wijze van berekening van de CO₂ factor elektriciteit is om deze factor per jaar mee te laten bewegen met het landelijk elektriciteitsnet rendement.
- Mocht het voorstel in het eerste punt niet voldoende zijn om de CO₂ besparingsnorm in 2030 te halen, dan kunnen aanvullende maatregelen worden opgenomen. Aanvullend kan in die zin worden overwogen daar waar restwarmte, biomassa of geothermie niet mogelijk is, de CO₂-norm voor collectieve warmtesystemen op basis van WKO/warmtepomp/aquathermie te versoepelen, bijvoorbeeld door ze te laten aansluiten bij gemiddelde CO₂ uitstoot per gigajoule warmte van een individuele luchtwarmtepomp.
- Bij netten waar de productie van koude onlosmakelijk is verbonden met de productie van warmte zoals bij een WKO systeem, dient naast de warmtelevering eveneens de koudelevering mee te worden genomen in de algemene CO₂ uitstoot van het systeem.

Artikel 2.19

Verstrekken informatie aan verbruikers

Een in Nederland gevestigd warmtebedrijf moet aan een verbruiker onder andere op duidelijke en begrijpelijke wijze informatie verstrekken welke betrekking heeft op het verwarmen van de binnentemperatuur van minimaal 20 graden Celsius. Uit de memorie van toelichting volgt dat een warmtebedrijf deze informatie moet verstrekken omdat het beschikt over de relevante technische informatie over de geleverde warmte (zoals temperatuur en leveringsdruk) en dus aan kan geven aan welke kenmerken de binneninstallatie moet voldoen.

Het is vervolgens de verantwoordelijkheid van de gebouweigenaar en de verbruiker om ervoor te zorgen dat de binneninstallatie aan deze kenmerken voldoet. ENGIE concludeert hieruit dat een warmtebedrijf gelet op zijn taak niet verantwoordelijk kan worden gesteld voor de genoemde aspecten: dat is de gebouweigenaar. Tegelijkertijd staat de plicht om de informatie te verstrekken onder het kopje 'verplichtingen van het warmtebedrijf'. Wij begrijpen dat het voor een gebouweigenaar duidelijk moet zijn aan welke minimale isolatiewaarden en kenmerken van de binneninstallatie en ventilatie van het gebouw moet voldoen om het gebouw met de geleverde warmte in voldoende mate te kunnen verwarmen. Tegelijkertijd mag een warmtebedrijf onder geen beding verantwoordelijk gehouden worden als blijkt dat een gebouweigenaar met de genoemde informatie een verblijfsruimte niet tot een binnentemperatuur van minimaal 20 graden Celsius kan verwarmen. Daarmee zou de demarcatie opschuiven van de afleverset en de aanvoer- en retourtemperatuur naar de binneninstallatie.



Daarnaast zijn er veel externe factoren van invloed op de binnentemperatuur, zoals gedrag van de bewoner en ligging van de woning. Naar onze mening moet in de wet zelf daarom duidelijk gemaakt worden dat een warmtebedrijf die genoemde informatie verstrekt dit enkel op indicatieve basis doet en dat een gebouweigenaar geen enkele rechten kan ontleen uit die indicatieve informatie. Ook moet duidelijk zijn vastgelegd dat de woningeigenaar zelf de geschiktheid van zijn woning voor aansluiting op een warmtenet moet onderzoeken.

Artikel 2.20

Beëindigen van de warmtelevering

Een overeenkomst tot levering van warmte kan door een verbruiker door middel van een opzegging 5 jaar na aanvang van de levering van warmte door middel van de aansluiting van het gebouw op een collectief warmtesysteem, worden ontbonden. Een warmtebedrijf geeft geen gehoor aan deze opzegging als het technisch niet mogelijk is de levering van warmte aan die verbruiker geheel te beëindigen. In de praktijk zal een warmtebedrijf bijna altijd een oplossing vinden om technisch de levering van warmte te beëindigen. Dit kan echter gepaard gaan met hoge investeringen en op enig moment wegen de kosten niet op tegen de baten. Hier komt nog bij, voor zover wij weten, dat de desinvesteringkosten gesocialiseerd worden over alle aangeslotenen. Om deze reden zijn wij van mening dat in deze bepaling het 'redelijkerwijs principe' van toepassing moet zijn.

Artikel 2.25

(Niet) op afstand uitlezen van een warmte(verdeel)meter

Een warmtebedrijf mag de meetgegevens van een verbruiker, indien deze beschikt over een warmtemeter of een warmteverdeelmeter die op afstand uitleesbaar is, niet op afstand uitlezen indien de kleinverbruiker hierom verzoekt. Allereerst is het onze ervaring dat het op afstand uitlezen van meetgegevens substantieel de kwaliteit van facturering en dienstverlening verbeterd. Daarnaast houdt deze bepaling geen rekening met het feit dat bepaalde systemen van warmtebedrijven er thans niet op ingericht zijn om te selecteren welke warmte(verdeel)meters niet op afstand uitgelezen moeten worden. Uit de memorie van toelichting volgt dat Europees recht voorschrijft dat vanaf 25 oktober 2020 alle nieuwe warmtemeters op afstand uitleesbaar dienen te zijn en dat dit vanaf 1 januari 2027 ook geldt voor de bestaande warmtemeters. In de memorie van toelichting staat ook dat in alle gevallen een kleinverbruiker kan verzoeken om de op afstand uitleesbare meter niet op afstand uit te lezen. In die situatie kan de verbruiker het verbruik zelf doorgeven aan het warmtebedrijf. Het is ENGIE niet duidelijk of deze laatste eis ook uit Europees recht volgt en – zo ja – of dit 'weigerrecht' in dat geval ook pas van toepassing is vanaf 2020, respectievelijk 2027. Idealiter gaat de eis dat een meter niet op afstand wordt uitgelezen pas gelden bij de installatie van plaatsing van nieuwe meetsystemen of na vervanging van bestaande meet(gerelateerde) meetsystemen.

Artikel 2.27

Verstrekken van informatie

Een warmtebedrijf is verplicht om met een ieder die hiertoe verzoekt in overleg te treden tot toegang tot een collectief warmtesysteem en – voor zover daarom is verzocht – informatie te verstrekken over onder andere de tarieven die worden gehanteerd voor het inkoop, transport of levering van de warmte. In het wetsvoorstel, noch de memorie van toelichting wordt iets geregeld over de betrouwbaarheid van genoemde informatie. Naar onze mening moet dat alsnog gebeuren. Betrouwbaarheid is in ieder geval een probleem rondom de eis dat informatie verstrekt moet worden over de tarieven die het warmtebedrijf hanteert voor het inkopen van (duurzame) warmte. Naar onze mening is dit niet werkbaar, aangezien dergelijke informatie vaak vertrouwelijk van aard is.



Besluitvorming rondom derdentoegang

Een warmtebedrijf moet op verzoek in overleg treden over het verlenen van toegang tot een collectief warmtesysteem ten behoeve van de inkoop, transport of levering van warmte. Het warmtebedrijf moet vervolgens aan de partij die toegang wenst te verkrijgen schriftelijk en gemotiveerd laten weten of derdentoegang wordt verleend. Ieder warmtesysteem kent zijn unieke eigenschappen en het schetsen van een 'one size fits all' kader in het wetsvoorstel voor het beoordelen of derdentoegang is naar onze mening niet werkbaar. Tegelijkertijd meent ENGIE dat een verzoek tot derdentoegang in ieder geval niet op basis van onredelijke (commerciële) voorwaarden mag worden verleend. In het wetsvoorstel, noch de memorie van toelichting, wordt hierover iets geregeld. ENGIE pleit er daarom voor dat deze voorwaarde in de wet wordt vastgelegd.

Daarnaast staat in de memorie van toelichting dat een warmtebedrijf transparant moet zijn over een eventuele afwijzing van een toegangsverzoek. Indien één van de onderhandelende partijen van mening is dat niet voldaan wordt aan de minimumeisen die aan het onderhandelingsproces zijn gesteld, moeten partijen een beroep op de ACM kunnen doen. De ACM heeft daarbij volgens de memorie van toelichting de bevoegdheid te beoordelen of beide partijen zich aan de wettelijke eisen hebben gehouden. In het wetsvoorstel zelf is vastgelegd dat een warmtebedrijf een verzoeker een gemotiveerde schriftelijke beslissing doet toekomen over het verlenen van toegang tot een collectief warmtesysteem. Het is ENGIE niet duidelijk in hoeverre de ACM op basis van de zinsnede 'gemotiveerde schriftelijke beslissing' mag toetsen of een verzoek op redelijke gronden is afgewezen. Voor zover dat niet het geval is, moet deze bevoegdheid voor de ACM in het wetsvoorstel vastgelegd worden.

Artikel 2.28

Economisch eigendom

Een warmtebedrijf moet over het economisch eigendom van het warmtenet van een collectief warmtesysteem beschikken. Voor onze gedachten bij dit vraagstuk verwijzen wij naar onze algemene opmerkingen bij het wetsvoorstel.

Hoofdstuk 3: kleinschalige collectieve warmtesystemen

Artikel 3.1

Afwijzen verzoek tot ontheffing

Burgemeester en wethouders kunnen op aanvraag van een warmtebedrijf voor een klein collectief warmtesysteem voor minimaal 20 en maximaal 30 jaar een ontheffing verlenen. De ontheffing kan verleend worden voor gebieden zowel binnen als buiten een warmtekavel. Een ontheffing voor een gebied dat binnen een warmtekavel valt kan alleen worden verleend als dit geen significante negatieve effecten heeft op de haalbaarheid van de aanleg en exploitatie van een collectief warmtesysteem door het aangewezen warmtebedrijf op dat warmtekavel.

Als het gebied waarop de aanvraag betrekking heeft in een gebied ligt waar mogelijk een collectief warmtesysteem zal worden aangelegd (en de ontheffing kan significante negatieve effecten hebben op de haalbaarheid van de aanleg en exploitatie van dat systeem), kunnen burgemeester en wethouders de ontheffingsaanvraag ook afwijzen. Met deze bepaling wordt de realisatie van een klein collectief warmtesysteem volledig afhankelijk van de aanleg van een ander collectief warmtesysteem. ENGIE pleit er daarom voor dat burgemeester & wethouders voorafgaand aan het vaststellen van een warmtekavel een marktconsultatie organiseren. Op deze wijze is het duidelijk of er voornemens bestaan om binnen afzienbare tijd (bijvoorbeeld binnen 5 jaar) kleinschalige collectieve warmtesystemen te realiseren. Vervolgens kan een warmtekavel zodanig vastgesteld worden dat in het betreffende warmtekavel ook ruimte is om één of meerdere kleine collectieve warmtesystemen te realiseren.



Artikel 3.2

Intrekken van een ontheffing

Onze reactie op dit artikel is gelijk aan onze reactie op artikel 2.5. Wij verwijzen derhalve naar die reactie.

Artikel 3.5

Taken van een warmtebedrijf

Onze reactie op dit artikel is gelijk aan onze reactie op artikel 2.8. Wij verwijzen derhalve naar die reactie.

Artikel 3.7

Economisch eigendom

Een warmtebedrijf moet over het economisch eigendom van het warmtenet van een collectief warmtesysteem beschikken. Voor onze gedachten bij dit vraagstuk verwijzen wij naar onze algemene opmerkingen bij het wetsvoorstel.

Hoofdstuk 5: warmtetransportnetten

Artikel 5.5

Onteigening van warmtenetten

De minister van EZK kan onder een aantal voorwaarden ambtshalve of op verzoek van een warmtetransportbeheerder besluiten dat een bestaand warmtenet of een deel van een bestaand warmtenet onderdeel gaat uitmaken van het warmtetransportnet. Dit betekent *dé facto* dat het eigendom van een warmtenet via onteigening of een vorm daarvan die daar op lijkt, wordt ontnomen. Volgens de memorie van toelichting moet de overdracht plaatsvinden tegen een vergoeding van de marktwaarde. In het wetsvoorstel wordt dit echter niet geregeld. Naar de mening van ENGIE moet dit uit het oogpunt van rechtszekerheid ook in de wet geregeld worden.

Artikel 5.6

Compenseren van warmteverliezen

Bij transport over (lange) afstanden zal – afhankelijk van de netconfiguratie zoals diameter van de buis, temperatuur van de warmte, isolatie etc. – in meer of mindere mate warmteverlies optreden. In het wetsvoorstel is nu ogenschijnlijk niet geregeld wie de verantwoordelijkheid draagt voor dergelijke netverliezen. Volgens ENGIE moet deze verantwoordelijkheid bij de warmtetransportbeheerder liggen. Deze entiteit is immers verantwoordelijk voor het transport van warmte via de warmtetransportnetten, een warmtebedrijf heeft hier geen invloed op.

Artikel 5.17

Opdracht tot wijziging warmteprogramma

De warmtetransportbeheerder kan een partij die een aansluiting heeft op een warmtetransportnet opdragen om wijzigingen aan te brengen in het warmteprogramma dat die partij heeft ingediend. De aansluitingsverantwoordelijke is vervolgens verplicht om de opdracht op te volgen. Dit kan ertoe leiden dat er minder warmte door het warmtetransportnet wordt getransporteerd voor een warmtebedrijf. In dat geval heeft het warmtebedrijf onvoldoende warmte tot zijn beschikking. In dat geval zal een warmtebedrijf aanspraak moeten maken op hulpwarmtebronnen of extra warmte moeten produceren of inkopen uit (zijn) hoofdwarmtebronnen. Als hij dit niet doet kan de leveringszekerheid in een collectief warmtesysteem dat hij bediend in het geding komen.



Een warmtebedrijf zal naar verwachting kosten moeten maken om warmte in te kopen of te produceren. Over een compensatie voor het warmtebedrijf is in het wetsvoorstel nu niets geregeld. Volgens ENGIE is dit wel noodzakelijk.

Artikel 5.18

Overdragen van transportcapaciteit

In het wetsvoorstel wordt geregeld dat een partij met een warmtetransportaansluiting op verzoek van de warmtetransportbeheerder zijn warmtetransportcapaciteit ter beschikking moet stellen in de mate dat hij zijn warmtetransportcapaciteit niet gebruikt. Er worden verder geen regels gesteld over hoe invulling gegeven moet worden aan deze plicht. Vragen zijn bijvoorbeeld wanneer er sprake is dat een partij niet langer gebruik maakt van zijn capaciteit (moet dat over langere periode of is sporadisch niet gebruiken reeds voldoende) en de duur waarvoor capaciteit ter beschikking gesteld moet worden (voor bepaalde of onbepaalde tijd). Naar de mening van ENGIE moet het wetsvoorstel op dit punt meer duidelijkheid geven, bijvoorbeeld in een algemene maatregel van bestuur.

Hoofdstuk 6: warmteproductie

Artikel 6.1

Verplicht ter beschikking stellen van restwarmte

Een producent van restwarmte die deze warmte loost moet deze kosteloos ter beschikking aan een warmtebedrijf voor zover die daarom heeft verzocht. Op grond van het wetsvoorstel lijkt een producent geen keuze te hebben om nee te zeggen: die zeggenschap wordt in het wetsvoorstel nu feitelijk bij een warmtebedrijf belegd. Uit het wetsvoorstel en de memorie van toelichting volgt daarnaast niet of een producent continue restwarmte moet leveren, of dat hij zeggenschap heeft op de momenten waarop dit kan. Indien de eerste situatie aan bod is wordt daarmee een producent feitelijk de zeggenschap over zijn eigen installatie ontnomen. Een producent zal uit commerciële, technische en veiligheidsredenen echter altijd zeggenschap willen hebben over de momenten waarop een installatie (niet) in bedrijf is. Bepaalde installaties die restwarmte leveren zijn ook niet volcontinue in bedrijf, maar zijn afhankelijk van marktomstandigheden (zoals bijvoorbeeld elektriciteitscentrales). Producenten zullen in de regel dan ook niet altijd garantie over de duur van de levering kunnen geven. Daarnaast wordt een producent met deze bepaling gedwongen om investeringen te doen in zijn installaties en leidingen om de restwarmte uit te kunnen koppelen. Dit behelst constructiewerkzaamheden (zoals leidingen aanleggen en verbindingen maken tussen bestaande systemen), maar brengt ook veel administratieve lasten met zich mee. Zo moeten nieuwe vergunningen worden aangevraagd en bestaande vergunningen gewijzigd worden. De praktijk wijst uit dat dergelijke administratieve aspecten veel tijd kosten en het productieproces soms tijdelijk stopgezet moet worden.

ENGIE ziet zeker de voordelen om bepaalde soorten restwarmte in te zetten voor de warmtevoorziening. Tegelijkertijd zijn wij van mening dat het een te vergaande eis is dat een producent verplicht is om restwarmte te leveren. Uiteindelijk moet een producent zelf kunnen bepalen of het passend is om restwarmte ter beschikking stelt. In onze visie is de bepaling ook vrij eenzijdig ingestoken: een producent moet in beginsel restwarmte leveren indien hierom gevraagd. Dit spoort een producent niet aan om mee te werken aan een verzoek. Zonder de inzet van de producent om ook over een langere periode restwarmte te leveren, zal dit ook een dusdanig risico zijn voor een warmtebedrijf dat in de praktijk een dergelijk project nooit van de grond gaat komen. Wij staan open om in een persoonlijk gesprek meer inzicht te geven hoe deze bepaling aangescherpt kan worden.



Artikel 6.6

Inzet garanties van oorsprong uit andere EU lidstaten

Garanties van oorsprong voor duurzame warmte die zijn uitgegeven door onafhankelijke instanties in een andere lidstaat van de EU en die naar aard en strekking overeenkomen met in Nederland uitgegeven garanties van oorsprong voor duurzame warmte worden gelijkgesteld met die Nederlandse garanties van oorsprong. Uit de memorie van toelichting volgt dat deze bepaling in het wetsvoorstel wordt geïntroduceerd om de regels met betrekking tot garanties van oorsprong tussen verschillende energievormen verder te stroomlijnen. Wij hebben onze vraagtekens of deze bepaling gaat bijdragen aan de daadwerkelijke verduurzaming van het warmtesysteem. Er wordt immers een mogelijkheid gecreëerd om de benodigde verduurzamingsslag 'af te kopen' via garanties van oorsprong uit andere EU lidstaten. In tegenstelling tot de gasmarkt, de elektriciteitsmarkt (en straks de waterstofmarkt) is de warmtemarkt veelal lokaal van aard en niet fysiek gekoppeld aan omliggende lidstaten. Er is daarmee geen mogelijkheid om duurzame warmte uit andere lidstaten fysiek naar een warmtenet in Nederland te transporteren. Tenzij deze bepaling uit Europees recht of nationale wetgeving volgt, menen wij dat deze bepaling geschrapt moet worden.

Hoofdstuk 7: tariefregulering

Artikel 7.1 en artikel 7.9

Tarief voor de eerste vijf jaren

Een warmtebedrijf mag een groot- en kleinverbruiker voor de eerste vijf jaar na aanvang van de start van de warmtelevering niet een hoger tarief in rekening brengen dan het maximumtarief dat aan de gemeente is doorgegeven ten behoeve van de zogeheten opt-out. Het is ENGIE niet duidelijk of een warmtebedrijf voor ieder van die vijf jaar een verschillend maximumtarief mag voorstellen, of dat het maximumtarief dat in het eerste jaar in rekening wordt gebracht ook in de vier resterende jaren van kracht moet zijn. In het geval van dit laatste doet het risico zich voor dat een warmtebedrijf het leveringstarief vaststelt op het maximumtarief dat het normaliter in het vijfde jaar in rekening zou brengen. Een kleinverbruiker betaalt dan in de eerste vier jaar een tarief dat hoger is dan nodig. Naar de mening van ENGIE moeten de tarieven (daarom) niet voor 5 jaar vaststaan. Enkel voor het eerste jaar kunnen tarieven worden afgegeven, terwijl dat tarief hooguit indicatief kan zijn voor het tarief dat een warmtebedrijf in de resterende vier jaren in rekening gaat brengen.

Artikel 7.4 en artikel 7.5

Vaststellen toegestane inkomsten per warmtekavel

Naar de mening van ENGIE is het 'niveau' waarop de tarieven worden vastgesteld van groot belang voor de maatschappelijke acceptatie van warmte. In dit kader merken wij op dat vanuit dit oogpunt bezien het vaststellen van de tarieven per warmtekavel – zoals voorzien bij de tariefregulering in fase 3 – niet wenselijk is. Als de tarieven die de warmtebedrijven die actief zijn in dezelfde gemeente in rekening brengen wezenlijk van elkaar verschillen, kan dit ertoe leiden dat de maatschappelijke acceptatie van collectieve warmte in het geding komt. Een burger kan het namelijk als oneerlijk ervaren dat hij in zijn gemeente meer moet betalen dan iemand anders in een andere gemeente. Daarnaast zijn de administratieve lasten voor de ACM zeer hoog als het tarieven moet gaan vaststellen per warmtekavel. Wij pleiten er daarom voor om de mogelijkheid tot het vaststellen van tarieven per warmtekavel te schrappen.



Artikel 7.9 en artikel 7.10

Controle door een registeraccountant

Een registeraccountant moet controleren of de tarieven die een warmtebedrijf in rekening brengt bij grootverbruikers de werkelijke kosten reflecteren. Deze bepaling is ook van toepassing op de tarieven van een klein collectief warmtesysteem. De kosten die gemoeid zijn met het inhuren van een accountant kunnen hoog oplopen. Grootverbruikers en aangeslotenen op een klein collectief warmtesysteem hebben daarbij de mogelijkheid om de ACM te verzoeken om te controleren of de berekeningsmethode en de tarieven van een warmtebedrijf in overeenstemming zijn met de eisen in de wet. Volgens ENGIE is de controle van de tarieven door een registeraccountant daarmee niet nodig.

Tarieven voor grootverbruikers

Een warmtebedrijf mag voor grootverbruikers zelf de tarieven vaststellen en een eigen prijsstrategie voeren. Op grond van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting is het ENGIE echter niet duidelijk of dit betekent dat een warmtebedrijf en grootverbruiker ook kunnen onderhandelen over het leveringstarief. Naar ons weten is dit op basis van de huidige Warmtewet wel mogelijk. Op de internetpagina van de ACM staat bijvoorbeeld benoemd dat de door hen vastgestelde tarieven gelden voor huishoudelijke en kleinzakelijke aansluitingen van maximaal 100 kilowatt. Een klant met een grote(re) aansluiting (met andere woorden: een grootverbruiker) moet met het warmtebedrijf onderhandelen over de prijs en voorwaarden voor de warmtelevering.

Bestaande contracten met grootverbruikers

Het is ENGIE niet duidelijk hoe warmtebedrijven om moeten c.q. mogen gaan met (lang)lopende contracten met grootverbruikers. In het wetsvoorstel wordt hier nu niets over geregeld.

Hoofdstuk 11: rechtsbescherming

Artikel 11.1

Partijen die kwalificeren als belanghebbende

Een representatieve organisatie wordt geacht belanghebbende te zijn bij besluiten, niet zijnde beschikkingen, genomen op grond van het wetsvoorstel. Uit de memorie van toelichting blijkt niet dat andere partijen – zoals warmtebedrijven of individuele gebruikers – ook als belanghebbende kunnen kwalificeren en een beroep kunnen doen op enige rechtsbescherming. Vele besluiten die volgen uit het wetsvoorstel zijn echter gericht op warmtebedrijven en raken direct de belangen van (potentiële) gebruikers. Het lijkt ENGIE daarom onjuist dat het begrip belanghebbende zo nauw wordt ingekleurd.

Hoofdstuk 14: overgangsrecht

Artikel 14.2 tot en met artikel 14.4

Mogelijkheid tot instellen van beroep tegen vaststelling van een warmtekavel

Het is niet mogelijk om beroep in te stellen tegen de vaststelling van een warmtekavel. Uit de memorie van toelichting volgt dat de reden hiervoor is dat het besluit tot vaststellen van een warmtekavel kwalificeert als een voorbereidingsbesluit zonder rechtsgevolgen. Volgens ENGIE is deze constatering in het geval van een bedrijf dat al warmte levert niet juist. In dat geval heeft het bedrijf namelijk een warmtesysteem aangelegd en levert het reeds warmte in een bepaald gebied. Als het warmtekavel vervolgens niet goed wordt vastgesteld kan dit gevolgen hebben. In het geval er reeds sprake is van warmtelevering (terwijl het warmtekavel nog niet is vastgesteld) moet er dus een mogelijkheid tot beroep zijn.



Artikel 14.5

Economisch eigendom

Een warmtebedrijf moet over het economisch eigendom van het warmtenet van een collectief warmtesysteem beschikken. Voor onze gedachten bij dit vraagstuk verwijzen wij naar onze algemene opmerkingen bij het wetsvoorstel.

Bunnik, 2 augustus 2020