

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
T.a.v. Minister E. Wiebes  
Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC DEN HAAG

**WarmteStad B.V.**  
Postbus 24  
9700 AA Groningen  
Griffeweg 99  
T 050 – 368 87 00  
info@warmtestad.nl  
www.warmtestad.nl

**Per email verzonden**

Groningen, 3 augustus 2020

Betreft : Internetconsultatie Wet Collectieve Warmtevoorziening  
briefnummer : 20200803  
behandeld door : mw. mr. S.A. Krizons  
telefoon : 06-50 00 16 61

Geachte minister Wiebes,

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het wetsvoorstel 'Wet Collectieve Warmtevoorziening', welk wetsvoorstel het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat op 22 juni 2020 heeft opengesteld voor consultatie.

Graag maken wij als warmtebedrijf in de gemeente Groningen gebruik van de gelegenheid om hierop inhoudelijk te reageren. In de bijlage treft u onze bevindingen aan. Hierbij beginnen we met een algemene reactie op het wetsvoorstel zoals het nu voorligt en eindigen we met de beantwoording van de gestelde vragen.

Mocht u naar aanleiding van dit stuk nog vragen hebben dan lichten wij dit graag nader toe.

Hoogachtend,  
WarmteStad B.V.,

Mr. S.A. Krizons  
Bedrijfsjurist

## Bijlage – reactie op wetsvoorstel ‘Wet Collectieve Warmtevoorziening’

### Algemeen

Collectieve warmtesystemen spelen een belangrijke rol in de verduurzaming van de warmtevoorziening in met name de gebouwde omgeving. Daarom is in het Klimaatakkoord stevig ingezet op de verdere ontwikkeling van deze systemen. Momenteel is ongeveer 5,5% van de Nederlandse huishoudens aangesloten op een collectief warmtesysteem (CBS, 2018). In potentie is een groei mogelijk naar 20-25% van de huishoudens in 2050.

Om de ambities waar te maken is de huidige Warmtewet opnieuw bekeken, wat heeft geleid tot het wetsvoorstel dat nu voorligt. Met het wetsvoorstel worden met name de volgende punten nagestreefd:

- A. Groei van collectieve warmtesystemen door nieuwe spelregels
- B. Transparantie in de tariefstelling
- C. Aanscherpen vereisten voor leveringszekerheid
- D. Zeker stellen van de verduurzaming

### A: Groei van collectieve warmtesystemen door nieuwe spelregels

Het is de vraag of deze wet leidt tot een groei van warmtesystemen. Conform de nieuwe spelregels krijgen gemeenten de regie om warmtekavels aan te wijzen, maar het participatieproces van de betrokken gebouwde eigenaren is in deze belangrijke voorbereidingsfase niet geregeld. Pas nadat de gemeente in een omgevingsplan heeft gekozen voor collectieve warmte, de ACM het beoogde warmtebedrijf heeft getoetst en de gemeente het warmtebedrijf heeft aangewezen, wordt aan alle gebouwde eigenaren de keuze voorgelegd of zij op het warmtesysteem aangesloten willen worden. Tot dit punt zijn door zowel de gemeente als het warmtebedrijf al vele administratieve handelingen verricht, die bij onvoldoende deelname alsnog kunnen leiden tot het besluit om geen warmtenet aan te leggen. Onduidelijk is hierbij ook of het warmtebedrijf bij geringe deelname de mogelijkheid heeft om zich terug te trekken, omdat het niet rendabel is om het warmtenet aan te leggen, te exploiteren en de tarieven niet verder omlaag kunnen.

**Voorstel:** *Betrek de gebouwde eigenaren in een eerder stadium bij het proces en niet pas nadat de kavel al is aangewezen, vastgelegd en het warmtebedrijf is geselecteerd. Draagvlak is essentieel voor een succesvolle energietransitie. Een ‘simpele’ ja of nee vraag aan het einde van een lange voorfase, die veel vraagt van de gemeente en het warmtebedrijf is niet efficiënt.*

**Voorstel:** *Maak helder dat een warmtebedrijf zich kan terugtrekken indien blijkt dat de aanleg van het warmtenet in de aangewezen kavel niet rendabel te exploiteren is.*

Een succesvolle energietransitie is alleen mogelijk indien er een aantrekkelijk financieel alternatief komt voor het huidige aardgas. Het aanleggen van warmtenetten vergt forse investeringen; wie betaalt de rekening hiervoor? Zonder verdere prikkels zal een gemiddelde woning- of gebouwde eigenaar kiezen voor de goedkoopste optie en dat is op dit moment aardgas. De daadwerkelijke realisatie van de warmtenetten in warmtekavels komt daardoor niet tot stand waarmee alle vervolgregelingen over transparantie, leveringszekerheid of verduurzaming in de warmtekavels feitelijk irrelevant worden.

**Voorstel:** *Zorg met flankerende maatregelen voor voldoende prikkels om de overstap te maken. Dit kunnen financiële regelingen zijn die betaalbaarheid ondersteunen voor de gebouwde eigenaar en eindgebruiker, maar ook –en dit gaat verder– een einddatum voor fossiel gas waardoor naast de*

*mogelijkheid tot, ook concreet de urgentie om te kiezen voor een duurzame verwarmingsoptie wordt ontwikkeld.*

Een warmtebedrijf wordt verplicht om verbruikers aan te sluiten binnen een warmtekavel, tenzij de gebouweigenaar dat niet wil (opt-out). Zowel hoogbouw als laagbouw moet dus worden aangesloten. De aansluitkosten voor grondgebonden woningen zijn aanzienlijk hoger dan de aansluitkosten van een groot wooncomplex. Het is onduidelijk hoe hiermee moet worden omgegaan. Moeten de kosten worden verdeeld over alle gebouweigenaren of juist niet, wat zeer waarschijnlijk zal leiden tot een 'nee' bij de eigenaren van grondgebonden woningen.

**Voorstel:** *Maak helder hoe wordt omgegaan met de verschillen in aansluitkosten door bijvoorbeeld de kosten eerlijk te verdelen of door financiële instrumenten ter beschikking te stellen die er voor zorgen dat de energietransitie ook bij de grondgebonden woningen slaagt.*

In het wetsvoorstel staat dat klein- en grootverbruikers na 5 jaar een opt-out optie hebben, en dus de leveringsovereenkomst kunnen opzeggen. Hoewel klein- en grootverbruikers de werkelijke afsluitkosten moeten betalen en grootverbruikers ook nog een extra door ACM vast te stellen afsluitvergoeding moeten betalen, heeft deze opt-out mogelijkheid grote gevolgen voor de financierbaarheid van het collectief warmtesysteem. Een financier wil door middel van contracten aangetoond zien dat de investering terug verdiend kan worden en 5 jaar is daarvoor een (te) korte termijn. Bovendien staat deze termijn niet in verhouding tot de langjarige exploitatie van 20-30 jaar.

**Voorstel:** *Gelet op het feit dat in de huidige situatie consumenten ook verwarmingskeuzes maken met een looptijd van minimaal 15 jaar stellen we voor om de te termijn voor een opt-out te verlengen van 5 naar 15 jaar.*

Om als warmtebedrijf door B&W aangewezen te kunnen worden moet het warmtebedrijf eerst door ACM laten toetsen of het warmtebedrijf in voldoende mate beschikt over de organisatorische en technische bekwaamheid die noodzakelijk is voor de uitvoering van een warmtebedrijf en bovendien financieel sterk genoeg is. Onduidelijk is of deze toets iedere keer opnieuw moet worden uitgevoerd bij bestaande warmtebedrijven, die al eerder door de ACM getoetst zijn.

**Voorstel:** *Maak een onderscheid in de toetsingsprocedures door de ACM voor bestaande en nieuwe warmtebedrijven en verbindt daar voor de ACM bindende termijnen aan.*

Het warmtebedrijf moet een ontwerp-investeringsplan ter toetsing voorleggen aan de Autoriteit Consument en Markt. Er staat echter geen termijn opgenomen waarbinnen de ACM hierop moet reageren, terwijl dit zeer noodzakelijk is. Immers een warmtebedrijf moet afspraken maken met gebouweigenaren en projectontwikkelaars die ook een planning hebben. Zonder contracten met gebouweigenaren en projectontwikkelaars heeft het warmtebedrijf geen investeringsplan omdat nog niet duidelijk is wie de afnemers zijn. Ook de doorlooptijden bij de gemeenten die de kavelplannen moet goedkeuren zijn niet verbonden aan harde termijnen.

**Voorstel:** *Neem in de wet termijnen op voor reactietijden en verbindt consequenties aan het niet halen van deze termijnen.*

## **B: Transparantie**

In de voorgestelde regels met betrekking tot transparantie over de tarieven schuilt een groot risico van oplopende administratieve lasten. Daarnaast roept het allerlei vragen op. Wat is bijvoorbeeld een redelijk rendement? Voor een gebouweigenaar is uiteindelijk het te betalen tarief van doorslaggevend belang en niet zozeer hoe dit precies is opgebouwd. De opbouw van tarieven is immers bij gasaansluitingen en elektriciteit ook niet tot in detail beschreven. De keuze wordt door de gebouweigenaar gemaakt op basis van het te betalen tarief.

**Voorstel:** *Beperk de administratieve lasten die nu aan warmtebedrijven worden opgelegd door de vergaande transparantie en gebruik Benchmarking als instrument om de consumentenkosten te beoordelen.*

## **C: leveringszekerheid en verduurzamen**

Duurzame bronnen kennen een lagere beschikbaarheid en inzetkarakteristiek dan fossiele bronnen. Nu biomassa door de overheid in de ban is gedaan en allocatie van bijvoorbeeld groene elektriciteit voor warmtepompen door nieuwe wetgeving niet langer mogelijk is, staat de combinatie van een betaalbare hoge verduurzaming met een hoge leveringszekerheid op gespannen voet met elkaar.

**Voorstel:** *Stel ondersteunend financieel en juridisch instrumentarium ter beschikking waarmee een verdergaande verduurzaming van bronnen boven de normstelling wordt gefaciliteerd.*

## **D: Verduurzamingsopgave**

Worden energieleveranciers van elektriciteit en gas in Nederland ook verplicht tot en door middel van boetes afgerekend op de verduurzaming van hun levering? Ofwel: is er sprake van een gelijk speelveld tussen de verschillende partijen? De beschikbaarheid van duurzame bronnen wordt bovendien sterk door lokale omstandigheden bepaald.

**Voorstel:** *Zorg voor een gelijk speelveld tussen de verschillende energieleveranciers door de duurzame normstellingen gelijk te trekken en werk daarbij met positieve incentives in plaats van boetes.*

**Voorstel:** *Bied ruimte aan de gemeente om gemotiveerd en binnen bepaalde kaders lokaal van de norm af te kunnen wijken, zowel naar boven als naar beneden, in verband met verschillende lokale omstandigheden.*

Het gemelde ophaalrecht voor restwarmte is alleen relevant voor die gemeenten waar zich ook daadwerkelijk industrie in de nabije omgeving van de warmtekavel bevindt. In Nederland is dat in een minderheid van de gemeenten het geval. Het wetsvoorstel regelt bovendien eigenlijk de staande praktijk dat bedrijven doorgaans best bereid zijn om restwarmte 'om niet' ter beschikking te stellen en draagt zo inhoudelijk weinig bij aan de mogelijkheid om restwarmte te benutten. Een stimulans zou zijn wanneer de overheid een garantieregeling ontwikkelt waarmee de beschikbaarheid van restwarmte langjarig wordt gegarandeerd.

**Voorstel:** *Ontwikkel een garantiestelsel voor de langjarige beschikbaarheid van restwarmte.*

## Overige opmerkingen

Het wetsvoorstel bevat een verbod om zonder aanwijzing van burgemeester en wethouders warmte te transporteren en te leveren aan verbruikers. Dit verbod is niet van toepassing op het transport en de warmtelevering door een warmtebedrijf door middel van één collectief warmtesysteem aan ten hoogste 10 kleinverbruikers gezamenlijk. Wij zijn van mening dat de uitzondering verruimd zou moeten worden om de regeldruk bij zowel gemeente als warmtebedrijf te beperken. Ook wordt er bij deze uitzondering niet gesproken over de inkoop en het opwekken van de energie.

**Voorstel:** *Verruim de uitzondering van 10 tot 50 kleinverbruikers om de regeldruk te beperken en kleinschalige initiatieven aantrekkelijker te maken en voeg aan de wettekst toe dat het naast transport en levering ook om inkoop en opwekken van energie gaat.*

Het wetsvoorstel schrijft voor dat het warmtebedrijf een kavelplan moet indienen bij de gemeente waarin onder meer moet worden aangegeven aan welke isolatiewaarden en kenmerken de binneninstallatie en de ventilatie moeten voldoen om de verblijfsruimte te kunnen verwarmen tot een binnentemperatuur van minimaal 20 graden Celsius. Een warmtebedrijf verzorgt de levering van (duurzame) warmte, maar is niet verantwoordelijk voor de isolatie. De projectontwikkelaar/ gebouweigenaar dient te voldoen aan de hiervoor geldende eisen vanuit o.m. het bouwbesluit. Bovendien gelden dergelijke verplichtingen niet voor elektriciteits- en gasaanbieders.

**Voorstel:** *Deze verplichting laten vervallen.*

Indien een aangewezen warmtebedrijf zijn aanwijzing zonder inhoudelijke wijziging wil overdragen aan een ander warmtebedrijf is in het wetsvoorstel een toetsing door de ACM opgenomen. ACM kijkt hierbij naar de organisatorische en technische bekwaamheid alsmede de financiële positie. Het is niet helder of deze procedure ook van toepassing is als alleen de aandelen van een warmtebedrijf worden overgedragen aan een andere partij.

**Voorstel:** *Verhelder dit punt voor wat betreft aandelenoverdrachten.*

In het wetsvoorstel is een rol weggelegd voor Gedeputeerde Staten; in bepaalde situaties kunnen zij voorschriften en beperkingen aan een opdracht verbinden. Het is niet duidelijk welke voorschriften en beperkingen dat zouden kunnen zijn en met welk doel. Daarnaast is onduidelijk wat dit betekent voor de doorlooptijd van het hele proces.

**Voorstel:** *maak de rol voor Gedeputeerde Staten duidelijker.*

## Beantwoording vragen

### Vraag 1

In het wetsvoorstel wordt het aangewezen warmtebedrijf integraal verantwoordelijk gehouden voor een efficiënte (betaalbare) en betrouwbare warmtelevering binnen een specifiek warmtekavel. Om die systeemverantwoordelijkheid in te kunnen vullen dient het warmtebedrijf het economisch eigendom te bezitten van tenminste het warmtenet van het collectieve warmtesysteem. De vraag luidt: onder welke voorwaarden kan de integrale verantwoordelijkheid voor de warmtelevering worden ingevuld, indien het warmtenet niet in eigendom is van het aangewezen warmtebedrijf?

*Dit is mogelijk door met de eigenaar van het warmtenet een warmtetransportovereenkomst te sluiten, vergelijkbaar met de transportovereenkomst die je afsluit met de netbeheerder van gas- en elektriciteitsnetten. In die overeenkomst moeten de verantwoordelijkheden van het warmtebedrijf worden doorgelegd aan de beheerder/eigenaar van het warmtenet.*

### Vraag 2

In vervolg op de vorige vraag, indien het warmtenet niet in eigendom is van het aangewezen warmtebedrijf, dan zou het warmtenet van een collectief warmtesysteem in principe (ook) verzorgd kunnen worden door een netwerkbedrijf dat gelieerd is aan de publieke netbeheerder voor elektriciteit en gas. Het netwerkbedrijf dient hierbij te voldoen aan Europese regels en nationale regels voor het onafhankelijk netbeheer voor elektriciteit en gas. De vraag luidt: aan welke (aanvullende) voorwaarden zou een netwerkbedrijf moeten voldoen indien zij het warmtenet van een collectief warmtesysteem verzorgt?

*Kennis van de warmtewet/ Wet collectieve warmtevoorziening en het besef dat bij de storing in het warmtetransport veel verbruikers geen warmte geleverd krijgen en dat het warmtebedrijf die schade (compensatie) gaat verhalen op de netbeheerder. Het herstellen van een breuk in een warmtenet kan complexer zijn, dan de breuk in een elektriciteits- of gasnet. Daarnaast moet een netbeheerder flexibel zijn en genoeg tijd en personeel hebben. Op dit moment kunnen netbeheerders – naar eigen zeggen – de werkdruk voor de aanleg van elektriciteitsnetten al niet aan als gevolg van de opkomst van de decentrale opwekking van duurzame energie. Het is dus de vraag of zij wel tijd hebben voor de aanleg van warmtenetten. Gebrek aan tijd en personeel mag niet in de weg staan aan de uitrol van warmtenetten.*

### Vraag 3

In de praktijk zullen zich situaties voor doen waarbij een nieuw warmtekavel wordt ontwikkeld naast een bestaand warmtekavel of dat naastliggende warmtesystemen naar elkaar toe groeien. In het wetsvoorstel zijn regels opgenomen over zogeheten derdentoeegang van (nieuwe) bronnen tot een warmtesysteem (overgenomen uit de huidige Warmtewet). De vraag luidt: welke nadere regels voor toegang tot warmtesystemen zijn wenselijk om koppeling van warmtesystemen van verschillende warmtebedrijven mogelijk te maken?

*Dit is zeer lastig. Een warmtesysteem wordt gerealiseerd op basis van bepaalde warmtebronnen, de vraag van verbruikers en de door die verbruikers gewenste temperatuur van de warmte. Daar wordt ook in veel gevallen een integrale business case voor opgesteld. Bij toetreding van een derde kan dit ten koste gaan van het benodigde rendement voor een gezonde financiële bedrijfsvoering.*

*Indien een naastgelegen warmtekavel een andere warmtevraag (bijvoorbeeld nieuwbouw naast jaren 60 bouw), is koppeling van het warmtesysteem niet efficiënt. Het zal dus maatwerk zijn of koppeling van warmtesystemen van verschillende warmtebedrijven een toegevoegde waarde heeft, of juist verstoring werkt. Het is beter om de mogelijkheid in de wet te bieden en aan de markt over te laten of dit een wenselijke oplossing is. Voorkomen moet worden warmtebedrijven uitvoeringsinstanties worden.*