



Zienswijze Energie-Nederland

Consultatie Wet collectieve warmtevoorziening

Behandeld door Wouter Verduyn

E-mail wverduyn@energie-nederland.nl

Datum 3 augustus 2020

Lange Houtstraat 2 info@energie-nederland.nl

2511 CW Den Haag energie-nederland.nl

070 311 43 50

KvK Den Haag 50816179

NL37ABNA0613003616

BTW NL8229.40.474.B01

Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| 1. Inleiding | 3 |
| 2. Reactie op de drie consultatievragen..... | 4 |
| 3. Hoofdpunten van de zienswijze van Energie-Nederland | 8 |
| 4. Commentaar per artikel van het concept wetsvoorstel..... | 12 |
| BIJLAGE: Notitie van Van der Feltz Advocaten - eigendom warmtenetten | 53 |

1. Inleiding

Energie-Nederland verwelkomt de nieuwe opzet van de Warmtewet. Allereerst willen wij onze oprechte en grote waardering voor het team van EZK uitspreken vanwege de enorme hoeveelheid werk die is verzet en de op vele onderdelen al zeer doordachte en hoge kwaliteit van de teksten. Dit is geen gemakkelijke opgave in het krachtenveld van de vele stakeholders.

Energie-Nederland steunt de lijn in het concept wetsvoorstel om gemeenten de regie te geven in de lokale warmtetransitie. Ook de aandacht voor leveringszekerheid en duurzaamheid is een onderstreping van de rol die duurzame warmtelevering zal spelen in het bereiken van de doelen uit het Klimaatakkoord. Daarbij is er niet alleen aandacht nodig voor warmtesystemen op kavelniveau, maar tevens voor het stimuleren van de toepassing van andere ontwikkelroutes, modulair uitbreidbare, en kleine collectieve systemen al of niet op coöperatieve grondslag. Dat draagt bij aan de gewenste innovaties, vergroten van draagvlak en het realiseren van de gewenste dynamiek op de warmtemarkt.

Tegelijk maakt het concept wetsontwerp ook duidelijk hoe complex het geheel is van aanwijzen van kavels en warmtebedrijven, het verduurzamen van de warmtelevering, het zorgen voor betaalbaarheid en leveringszekerheid, etc. De keuze voor een integrale verantwoordelijkheid hierin van het warmtebedrijf is daarbij een correct en belangrijk uitgangspunt. Met inachtneming van dit centrale uitgangspunt zullen verschillende organisatievormen mogelijk moeten blijven.

Energie-Nederland steunt een warmtemarkt waarbij zowel publieke als private bedrijven op basis van een gelijk speelveld en op basis van een redelijk rendement investeren in de inbreiding en uitbreiding van bestaande en nieuwe collectieve warmtesystemen. In het licht van de investeringszekerheid zal voor bestaande collectieve warmtesystemen een passend overgangsrecht in het leven geroepen moeten worden.

Bijgaand hebben wij op de verschillende onderwerpen onze inbreng verwoord. De zienswijze bestaat uit drie delen:

- Paragraaf 2: Reactie op de drie consultatievragen;
- Paragraaf 3: Hoofdpunten van de zienswijze van Energie-Nederland;
- Paragraaf 4: Commentaar per artikel van het concept wetsvoorstel.

Graag zijn wij bereid deze punten nader toe te lichten en verder bij te dragen aan een goede en gedragen wetgeving.

2. Reactie op de drie consultatievragen

De consultatie vraagt (zie <http://www.internetconsultatie.nl/warmtewet2>) om een reactie op drie expliciet geformuleerde vragen. Die reactie staat in deze paragraaf.

Vraag 1

*“In het concept 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?**”*

Energie-Nederland steunt de integrale (keten)verantwoordelijkheid van het aangewezen warmtebedrijf

Het fundamentele uitgangspunt van het conceptwetsvoorstel is, dat een aangewezen warmtebedrijf integraal verantwoordelijk is voor de gehele keten. Energie-Nederland steunt dit fundamentele uitgangspunt, voor een efficiënte (betaalbare) en betrouwbare warmtelevering binnen een specifiek warmtekavel. Op die manier kan het warmtebedrijf de lokale warmteketen optimaliseren. Daarmee is bovendien duidelijk wie aanspreekbaar is op eventuele problemen in de keten.

Dit betekent niet, dat het aangewezen warmtebedrijf zelf alle activiteiten in de keten moet uitvoeren of dat de warmtebronnen en het warmtenet in juridische eigendom moeten zijn van het aangewezen warmtebedrijf. Het betekent wel, dat de zeggenschap in de keten zodanig moet zijn ingericht dat het aangewezen warmtebedrijf kan besluiten welke bronnen op het net warmte invoeden, welke warmteafname uit het net plaatsvindt, en ook onder welke technische en economische condities. Dat geldt zowel voor de langere termijn voorzieningszekerheid (inkoopcontracten etc.) als voor de korte termijn leveringszekerheid (dispatch). Indien diverse partijen activiteiten uitvoeren in de keten, dan zijn over specifieke taken en rollen onderlinge (contractuele) afspraken nodig.

Voor die integrale verantwoordelijkheid is het een cruciale voorwaarde dat het aangewezen warmtebedrijf als leverancier ook de rol van systeembeheerder heeft of de uitvoering belegt bij een derde partij, waarmee sluitende contractuele afspraken gemaakt worden. Alleen dan kan het aangewezen warmtebedrijf de leveringszekerheid borgen, onder meer door de aansturing van de temperatuur, druk en piek- en hulpketels. Zonder deze rol kan het aangewezen warmtebedrijf niet de volledige leveringszekerheid garanderen omdat er geen of te weinig invloed op systeemaspecten kan worden uitgeoefend.

Economisch eigendom van het distributienet¹ moet bij het aangewezen warmtebedrijf liggen

Het aangewezen warmtebedrijf moet daarnaast ook beslissingen kunnen nemen over uitbreidingen binnen het warmtekavel, vervanging, dimensionering, etc. Door deze zeggenschap kan het warmtebedrijf 1) sneller tot beslissingen overgaan, en 2) daarbij ook veel beter toekomstige projecties meenemen die ook onderdeel zijn van zijn systeemverantwoordelijkheid (zie volgende alinea) en waar het over moet rapporteren. Waar dat aan de orde is, moet het aangewezen warmtebedrijf uiteraard in samenspraak met de betrokken ketenpartners tot beslissingen komen die de leveringszekerheid, duurzaamheid en betaalbaarheid borgen.

¹ Een distributienet is het deel van het net waarop huishoudens en zakelijke klanten zijn aangesloten. Dat is dus het deel van het net dat niet onder de definitie van het warmtetransportnet valt.

Het aangewezen warmtebedrijf – als de partij die onder andere op leveringszekerheid aanspreekbaar is – moet derhalve een beslissende invloed kunnen uitoefenen op de kosten die verbonden zijn aan het gebruik van het warmtenet. Dat is nodig voor de spreiding van de risico's van de verschillende onderdelen van de keten.

De waarde van het warmtenet moet volledig en ongeclausuleerd kunnen bijdragen aan het aantrekken van financiering, het dekken van bestaande en toekomstige risico's bij uitbreiding van het net en aansluiting van klanten op dat warmtenet (volloopriscio en risico's van opt-out van klanten). Als dit niet het geval is, dan zullen dergelijke risico's bij het aanleggen van nieuwe warmtenetten en bij uitbreidingen steeds opnieuw separaat moeten worden afgewenteld op de gemeenschap (i.c. de gemeente of het Rijk) of tot uitdrukking komen in een hogere prijs voor warmte.

In de praktijk bestaan al diverse vormen voor de eigendomsstructuur van transport- en distributienetten²: Netten kunnen in handen zijn van publieke of private partij(en), of een combinatie van partijen. Op grond van het geconsulteerde conceptwetsvoorstel kan een aangewezen warmtebedrijf ervoor kiezen om in zijn opdracht en onder zijn verantwoordelijkheid een andere partij een warmtenet aan te laten leggen. Cruciaal is dat het verantwoordelijk warmtebedrijf het economisch eigendom heeft van het warmtenet om aan zijn wettelijke taken als integraal verantwoordelijke partij te kunnen voldoen.

Indien het economisch eigendom van een warmtenet bij een derde partij rust, dan kunnen zich complicaties voordoen, zoals bijvoorbeeld:

- Elke beslissing over de uitbreiding, vervanging, dimensionering of optimalisering van het betreffende warmtenet moet afgestemd worden met die derde partij; dit werkt vertragend. En wat te doen bij een geschil?
- De extra schakel in de keten verhoogt de (transactie)kosten in de keten, met een prijsopdrijvend effect als gevolg.

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?**”*

Groepsverbod en toegestane activiteiten onder huidige Wet VET zijn leidend

Voor beantwoording van deze vraag gaat Energie-Nederland uit van de bestaande regels over de onafhankelijkheid van netbeheerders (groepsverbod) en de toegestane activiteiten van de netwerkbedrijven (groepsmaatschappijen van de netbeheerders voor elektriciteit en gas), zoals is bepaald in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet³. Het gaat concreet om netwerkbedrijven zoals Firan, Enpuls en NetVerder. De rol van de netwerk-

² Voor een warmtetransportnet (ook wel transportnet) is in de wet een definitie opgenomen. Een distributienet is het deel van het net waarop huishoudens en zakelijke klanten zijn aangesloten.

³ Op grond van artikel VIIIa Wet VET mag een netwerkbedrijf alleen een warmtenet exploiteren als dat al een bestaande activiteit was ten tijde van de ingang van Wet VET. Op grond van artikel 17c lid 2 sub c E-wet mag een netwerkbedrijf warmtenetten aanleggen en beheren. De exploitatie is niet toegestaan. Voor de mogelijkheid tot het “verzorgen” van een collectief warmtesysteem zou de wet dus aangepast moeten worden.

bedrijven gaat niet verder dan de infrastructurele werkzaamheden van aanleg en beheer (onderhoud) van het warmtenet, en daarmee dus geen activiteiten op het gebied van productie, handel en levering van warmte.

Netwerkbedrijf kan warmtenet (en meer) verzorgen, mits het netwerkbedrijf volledig los opereert van de netbeheerder

Met dit uitgangspunt is het nodig dat een dergelijk netwerkbedrijf – als het het warmtenet van een collectief warmtesysteem verzorgt – geheel gescheiden en zelfstandig opereert van de activiteiten van de netbeheerder voor elektriciteit en/of gas en de andere bedrijven in het netbeheerdersconcern. Dat betekent dat het netwerkbedrijf:

- een eigen bestuur heeft dat zelfstandig besluiten kan nemen;
- niet onder invloed staat van de groep;
- een afgescheiden boekhouding en jaarrekening heeft;
- eigen kapitaal heeft, waar het over kan beschikken zonder dat de groep vertelt wat wel of niet mag met die middelen;
- geen financiële consolidatie heeft binnen het concern; dat betekent ook dat het concern c.q. de netbeheerder niet kan instaan voor de schulden van het netwerkbedrijf;
- geen garanties (403 verklaring) krijgt van het netbeheerdersconcern;
- geen gebruik kan maken (van dagelijkse inzet) van middelen en personeel vanuit de netbeheerder of andere bedrijven binnen het concern (dus vanuit de gereguleerde inkomsten voor elektriciteit en gas van de netbeheerder in hetzelfde concern);
- geen bevoordeling (in enige vorm) krijgt door de netbeheerder, zoals bijvoorbeeld verkregen voorkeuren vanwege de rol van de netbeheerder als partner/trusted advisor van gemeenten in de energietransitie;
- het onafhankelijk netbeheer van elektriciteit en gas niet in het geding brengt. Er is dan immers geen risico meer dat het concern van de netbeheerder er belang bij heeft om de energiemarkt te beïnvloeden en op die manier de belangen van het warmtenetwerkbedrijf in dat concern te bevoordelen, bijvoorbeeld het versnellen of vertragen van de uitfasering van gasnetten of een voorkeur voor warmtenetten in plaats van het verzwaren van het elektriciteitsnet voor all electric oplossingen.

In feite komt dit neer op het model dat ACM heeft voorgesteld in haar advies over de rol van netwerkbedrijven in de warmtemarkt⁴: het warmtenetwerkbedrijf volledig loskoppelen van het netbeheerdersconcern. Daarbij kan het warmtenetwerkbedrijf wel dezelfde publieke aandeelhouders hebben als het netbeheerdersconcern. Bijkomend voordeel hiervan is dat er dan een aantal spelers (bijvoorbeeld bedrijven zoals Firan, NetVerder, Enpuls) toetreedt tot de markt die ook als integraal warmtebedrijf kunnen optreden, terwijl de marktordening zuiver blijft. Gemeenten hebben dan meer keuze. Er is dan ook meer concurrentie. Uiteraard blijft een transparante, open en non-discriminatoire selectieprocedure voor de aanwijzing voor een warmtekavel wel noodzakelijk om te borgen dat consumenten er zeker van zijn dat de aanbieder met de beste kwaliteit-prijs verhouding wordt gekozen. Er is sprake van een gelijk speelveld voor alle partijen.

Een netwerkbedrijf kan aanleg en beheer (onderhoud) van een warmtenet uitvoeren

Wat eveneens mogelijk is, als alternatief voor het volledig loskoppelen van een netwerkbedrijf: dat een netwerkbedrijf een warmtenet aanlegt en beheert (onderhoudt), als dat netwerkbedrijf geselecteerd is na een transparant selectieproces in opdracht van een warmtebedrijf. Dat is onder de huidige wetgeving al mogelijk. Op grond van de huidige Elektriciteitswet 1998 en Gaswet mogen netwerkbedrijven, die onderdeel uitmaken van een groep waartoe ook een netbeheerder behoort, al warmtenetten aanleggen en beheren. Ook kan dit

⁴ Advies ACM inzake de rol van netwerkbedrijven in de warmtemarkt, 20 maart 2020.

netwerkbedrijf het blote (of juridische) eigendom van een door hem aangelegd net behouden terwijl de volledige zeggenschap (zie antwoord op vraag 1) wordt uitgeoefend door het aangewezen warmtebedrijf. Het warmtebedrijf heeft dan het economisch eigendom.

De integrale afweging voor een warmtetechniek ligt bij de gemeente met onafhankelijk advies van de gereuleerde *netbeheerder*. Het commerciële *netwerkbedrijf* kan en mag niet bij deze afweging betrokken zijn of bevoordeeld worden.⁵ Als dat wel gebeurt, ontstaat een ongelijk speelveld voor andere publieke en private warmtebedrijven en bestaat het risico dat private investeerders zich terugtrekken uit de warmtemarkt.

Gesplitste selectieprocedures voor netwerk en productie/levering zeer ongewenst

Overigens wil Energie-Nederland benadrukken dat er ongewenste effecten optreden als gemeenten zouden overgaan tot gesplitste selectieprocedures voor het netwerk enerzijds en productie/levering anderzijds. Dan kan het aangewezen warmtebedrijf immers geen systeemverantwoordelijkheid dragen, blijft ketenoptimalisatie uit of wordt het bemoeilijkt en kan de leveringszekerheid en betaalbaarheid in het gedrang komen. In het verlengde daarvan bestaat er dan het risico dat er wel een partij voor het netwerk, maar geen partij voor de productie en levering (warmtebedrijf) wordt gevonden of ze niet tot (innige!) samenwerking komen. Energie-Nederland raadt een dergelijk model dus ten stelligste af. Dit laat overigens onverlet dat een aangewezen warmtebedrijf wel de samenwerking kan zoeken met partijen die het netwerk aanleggen en beheren.

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 conceptwetsvoorstel 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?”

Vanuit het oogpunt van integraliteit is het van belang dat de kavelhouders van beide warmtekavels hun systeemintegriteit (inclusief levering) kunnen borgen. Ook mogen kavels niet structureel van elkaar afhankelijk zijn en als één warmtebedrijf beide kavels heeft, kunnen ze worden samengevoegd. Met respect voor voorgaande uitgangspunten kan het toch effectief zijn voor kostenoptimalisatie, verduurzaming en/of leveringszekerheid dat kavels ‘aan elkaar’ leveren (eenzijdig of tweezijdig). Een verplichting om dit gesprek/proces aan te gaan (zoals opgenomen onder derdentoeegang ex artikel 2.27) lijkt wenselijk en goed. Met het uitgangspunt dat het kavel ‘zijn eigen broek’ op moet kunnen houden als eerste vereiste zal een verplichting niet verder kunnen gaan dan een onderhandelplicht. Een verdergaande verplichting, zoals een koppelplicht, past niet bij dit uitgangspunt.

⁵ De bevoegdheid voor de aanwijzing van een warmtekavel en de aanwijzing van een warmtebedrijf ligt bij B&W. Een netbeheerder kan als expert advies geven bij de integrale afweging voor een warmtetechniek. Daarbij kan een netwerkbedrijf niet betrokken worden. Het is een netbeheerder op grond van artikel 17b lid 1 Elektriciteitswet immers verboden een groepsmaatschappij te bevoordelen. De Gaswet kent een vergelijkbaar artikel.

3. Hoofdpunten van de zienswijze van Energie-Nederland

Inleiding

Energie-Nederland verwelkomt de nieuwe opzet van de 'Warmtewet 2'. De doelstellingen van betaalbaarheid, verduurzaming, innovatie en uitbreiding onderschrijven wij. Dat neemt niet weg dat de balans tussen de verschillende doelstellingen niet altijd aanwezig is in het concept wetsvoorstel zoals dat thans geconsulteerd wordt. Bij nadere bestudering van de vele artikelen en bepalingen van het concept wetsvoorstel blijkt onder meer dat de investeringszekerheid regelmatig in het geding is. In deze paragraaf noemen wij een aantal hoofdpunten van ons commentaar, om daarna per artikel commentaar te geven.

Eigendoms- en overgangsrecht

De warmtemarkt is niet een markt die vanuit het niets wordt ingericht, maar kent op dit moment een aantal spelers die al jaren heeft geïnvesteerd in de aanleg en aankoop van bestaande warmtenetten en bezig zijn nieuwe investeringen te doen en voor te bereiden en die een lange terugverdientijd kennen. Het gaat daarbij om zowel publieke als private partijen. In de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat het de intentie van het Rijk is (en van groot belang wordt geacht) dat deze partijen op de markt actief blijven en dat nieuwe partijen tot de markt worden aangetrokken met een adequate regelgeving die investeringszekerheid voor hen biedt, naast leveringszekerheid en betaalbaarheid voor de verbruikers van warmte.

In het concept wetsvoorstel wordt deze intentie echter op verscheidene plaatsen niet waar gemaakt. Bestaande netten - waaronder ook netten die nu worden aangelegd, vóór de inwerkingtreding van deze wet - kunnen onteigend worden door verlies van het recht op exploitatie bij het aflopen van een aanwijzing, het wijzigen van kavelgrenzen of annexatie ten behoeve van een warmtetransportnet. Hiertegenover wordt in het concept wetsvoorstel het recht op volledige compensatie op enkele plaatsen onvoldoende en op sommige plaatsen helemaal niet geregeld. Daarnaast kunnen bestaande bilaterale contracten met kleinverbruikers, grootverbruikers en producenten van warmte door nieuwe regelgeving aangetast worden, want wat gebeurt er met die contracten zodra de aanwijzing van een warmtebedrijf afloopt? Naar het oordeel van Energie-Nederland is het voor het behoud van investeringsbereidheid noodzakelijk dat het wetsvoorstel de garantie geeft dat bestaande eigendoms- en contractrechten hun volledige waarde behouden en in stand blijven ook na inwerkingtreding van de nieuwe wet. In verband met de grote juridische consequenties heeft Energie-Nederland een juridische analyse laten maken van dit concept wetsvoorstel in het licht van het eigendomsrecht. Deze analyse, afkomstig van advocatenkantoor Van der Feltz, is bijgevoegd. De conclusie is duidelijk. Dit concept wetsvoorstel maakt inbreuk op het eigendomsrecht en is in deze vorm niet acceptabel.

Onzekerheden rond de kavel- en aanwijzingssystematiek

Op zich zelf onderschrijft Energie-Nederland de gekozen kavel- en aanwijzingssystematiek. Deze systematiek introduceert concurrentie om de markt en dat zal bijdragen aan een kostenefficiënt warmte-aanbod. De klant is de winnaar. Wel signaleren wij dat er meer ruimte gecreëerd moet worden voor de ontwikkeling van relatief kleinschalige en modulair uitbreidbare oplossingen. De kavelsystematiek geeft hier te weinig ruimte voor. Ook merken wij op dat de relatie met het Omgevingsplan nog beter uitgewekt kan worden. Omdat het Omgevingsplan pas in een laat stadium wordt gewijzigd, bestaat er voor het warmtebedrijf lange tijd gedurende het proces het risico dat (de invulling van) een kavel nog wordt veranderd. Dat verlaagt wellicht de investeringsbereid van partijen.

Verder zou de aanwijzingsprocedure wat Energie-Nederland betreft extra waarborgen moeten bevatten voor een open en gelijkspelveld voor alle partijen waaronder – in voorkomende gevallen – een bestaand of nog op te richten eigen warmtebedrijf van de gemeente.

Energie-Nederland mist een regeling voor de afloopfase van een aanwijzing. Voorkomen moet worden dat investeringen in een warmtenet al jaren tevoren worden stopgezet wanneer het einde van de aanwijzingsperiode in zicht komt. Daarom bepleit Energie-Nederland het opnemen van regels in de wet c.q. een lagere regeling over de afloop van de aanwijzingsperiode. Hierin moeten onder andere regels gesteld worden over eventuele verlengingen, de tijdigheid van een nieuwe aanwijzingsprocedure, de waardepaling en eigendomsoverdracht van de betrokken activa, de positie van het personeel en de regels voor de tegenprestatie. Ook voor gebruikers en producenten is het van belang om te weten waar ze aan toe zijn ten tijde van het aflopen van een aanwijzingsperiode.

De doelstelling van betaalbaarheid vinden wij onvoldoende terug in de selectie- en rangschikkingscriteria voor een aanwijzing. Het zou de objectiviteit van de selectie sterk verbeteren wanneer een gemeente de hoogte van de ingeschatte tarieven of kosten zou meewegen in een aanwijzing van een warmtebedrijf. Dit financiële criterium zou uiteraard ook bijdragen aan concurrentie om de tarieven, waarvan de klant zou profiteren in zijn energierekening.

Verder bepleiten wij een verruiming van het ontheffingenregime buiten aangewezen kavels tot 1.500 woon-equivalenten, dat van toepassing is in gebieden waarvoor (nog) geen kavel is vastgesteld. Dat geeft ruimte aan initiatieven van bewoners en kleine warmte-oplossingen. Ook kunnen initiatieven buiten voorziene warmtekavels doorgang vinden. Voorwaarde is wel dat de gemeente meeweegt wat de impact van een dergelijke ontheffing is op de betaalbaarheid en investeringsbereidheid voor een eventueel ter plaatse nog vast te stellen (toekomstig) kavel, alsmede dat deze ontheffingen bekend zijn op het moment dat een warmtebedrijf wordt aangewezen voor een kavel. Als een kavel eenmaal is aangewezen is het noodzakelijk om uitholling van een kavel te voorkomen. Daarom stellen we daar de voorwaarde dat niet meer dan 5-10% van de aansluitingen aan een kavel wordt onttrokken door ontheffingen voor kleine collectieve systemen. Dit, om zeker te stellen dat er een haalbare business case tegen betaalbare tarieven overblijft voor de rest van de kavel en daarmee het risico op grote tariefverschillen tussen warmtenetten binnen één kavel wordt voorkomen.

De looptijd van een kavel moet in de ogen van Energie-Nederland in beginsel 30 jaar betreffen tenzij een gemeente redenen heeft om daarvan af te wijken, zoals de kortere levensduur van een duurzame bron. Energie-Nederland stelt voor dat de Minister in een AMvB nadere criteria vastlegt die aan gemeenten meer helderheid geven over de afweging voor het afwijken van een aanwijzingstermijn van 30 jaar. Daarbij is de minimale aanwijzingsduur 20 jaar.

Levering

Wij merken op dat de consumentenbescherming ver wordt opgerekt naar zakelijke gebruikers. Hiervan zien wij niet de noodzaak en wij verzoeken om een heroverweging. Daarnaast merken wij op dat in dit concept wetsvoorstel een nieuw element is opgenomen. Dat heeft betrekking op informatievoorziening over het verwarmen van de binnentemperatuur tot minimaal 20 graden Celsius. Deze bepalingen suggereren dat het warmtebedrijf een verantwoordelijkheid heeft voor het minimaal behalen van deze binnentemperatuur. Dat kan uiteraard niet het geval zijn. Die binnentemperatuur is immers afhankelijk van verschillende factoren zoals de isolatiegraad van de woning, de binneninstallatie en het gedrag van de bewoners.

Dat neemt niet weg dat warmtebedrijven verantwoordelijkheid nemen in het informeren van hun klanten over de benodigde binneninstallatie, ventilatie en isolatie waaraan door de gebouweigenaar en gebruiker moet zijn voldaan maar dat doen de warmtebedrijven via maatwerk en via de contractuele relatie die zij aangaan met hun klanten. De verantwoordelijkheid van het warmtebedrijf dient tot en met de demarcatie van de afleverset, indien deze in eigendom is van het warmtebedrijf.

Het concept wetsvoorstel vraagt om meer informatie in relatie met de warmteleveringsovereenkomst dan de huidige regelgeving. De warmtebedrijven hebben niet met alle verbruikers een schriftelijke/digitale leveringsovereenkomst (al dan niet met natte handtekening). Energie-Nederland vraagt om specifiek in het concept wetsvoorstel op te nemen dat indien een consument warmte afneemt en zijn rekeningen betaalt, deze gezien wordt als een verbruiker die de leveringsvoorwaarden en overeenkomst heeft geaccepteerd (wettelijke fictie van het bestaan van een leveringsovereenkomst).

Sturen op het daadwerkelijk hebben van een schriftelijke/digitale leveringsovereenkomst (al dan niet met natte handtekening) blijkt in de praktijk niet haalbaar. Moet de levering dan worden gestopt bij het ontbreken van een overeenkomst, terwijl er wel warmte wordt afgenomen en de rekening gewoon wordt betaald? En ook als de klant stopt met betalen, dan zal de kantonrechter redeneren dat er geen overeenkomst is en dus bij afsluiten geen afsluitkosten verschuldigd zijn. Dergelijke situaties kunnen met genoemde voorstel (wettelijke fictie van het bestaan van een leveringsovereenkomst) worden voorkomen.

Tariefregulering: Administratieve aanpassingen en lasten

Op basis van dit concept wetsvoorstel en de hierop volgende lagere regelgeving (AMvB's en MR's) zullen de administratieve systemen en processen bij de warmtebedrijven drastisch moeten worden aangepast. Hiervoor is tijdige en duidelijke nadere regelgeving nodig. Verder moeten de bedrijven voldoende tijd krijgen om de vereiste aanpassingen te realiseren. Het strakke tijdschema is een zorgpunt. Energie-Nederland wordt graag op korte termijn betrokken in de gesprekken met EZK en ACM waarbij duidelijkheid gegeven kan worden over een haalbare tijdsplanning en implementatietermijnen en om tot heldere regelgeving te komen. Ook bij de huidige netbeheerders heeft de invoering van de RAR vele jaren gevergd.

Tariefregulering: prikkel investeringen

De huidige NMDA tariefregulering zal worden vervangen door een tariefregulering die wordt gebaseerd op toegestane inkomsten. De reguleringsmethode is gericht op het toestaan van een maximaal rendement en een efficiëntieprikkel die stimuleert tot efficiënte kosten. Hierin slaat de balans te veel door naar de doelstelling van betaalbaarheid. Die doelstelling is uiteraard begrijpelijker belangrijk, maar tegelijkertijd wordt van de warmtesector verwacht dat er een grootschalige uitbreiding van collectieve warmtesystemen gaat plaatsvinden. In dat licht verwachten wij dat in de wet wordt vastgelegd dat de tariefregulering ook een investeringsprikkel als doelstelling heeft. Op die manier dient ACM een juiste balans te vinden tussen betaalbaarheid en investeringszekerheid.

CO₂ emissies warmtenetten

In het concept wetsvoorstel worden CO₂-emissienormen gesteld aan de warmtenetten binnen een kavel. Energie-Nederland onderschrijft de noodzaak van het verder verduurzamen van de warmtebronnen. Daartoe zijn door de sector ook afspraken gemaakt in het Klimaatakkoord. Deze afspraken gaan overigens verder dan de normen die nu voor 2030 worden voorgesteld.

Een belangrijk punt is echter dat in het Klimaatakkoord de afspraak voor reductie van CO₂ is gemaakt als gemiddelde voor alle warmtenetten gezamenlijk (de sector). In het concept wetsvoorstel wordt echter een uitwerking gegeven van deze verduurzaming in een norm per net waarbij tevens wordt uitgegaan van een lineair dalende emissie per jaar voor ieder net. Dit is niet realistisch, omdat investeringen en dus CO₂-reducties stapsgewijs zullen plaatsvinden. Opleggen van een dalende norm voor ieder net per jaar zal leiden tot aanzienlijke extra kosten. Hierdoor komt de betaalbaarheid onder druk, zonder dat de CO₂ prestatie van alle netten verbetert.

Energie-Nederland pleit voor een norm per warmtebedrijf in plaats van een norm per net. Dat stimuleert wel efficiënte investeringen (waar realiseer je de meeste CO₂-reductie voor hetzelfde geld). EZK stuurt ook op CO₂, dus past daar goed bij.

Warmtetransportnet

De definitie van een warmtetransportnet geeft als enig onderscheidend criterium ten opzichte van andere warmtenetten dat dit net 'van belang is voor de regionale warmtevoorziening'. Er zijn op dit moment diverse bestaande en in ontwikkeling zijnde warmtenetten die als zodanig aangemerkt kunnen worden en daarmee in theorie makkelijk binnen deze definitie vallen. Omdat dat niet de intentie van de wetgever is, zoals blijkt uit de Memorie van Toelichting, zijn enkele onderscheidende criteria gewenst. Hierbij kan aan criteria gedacht worden zoals heldere geografische kenmerken van het net (bijvoorbeeld bovengemeentelijk, interstedelijk) en de omvang van het aantal (directe en indirecte) aansluitingen aan zowel bronnen- als afnemerszijde.

Het concept wetsvoorstel gaat er van uit dat – in geval van aanwijzing van een warmtetransportbeheerder – sprake is van publiek eigendom en van een volledige splitsing tussen het transportnet, de distributienetten, de warmteproductie, de warmte levering en de warmteafname. Dat is een kostbare organisatie, die uiteindelijk betaald moet worden door alle direct en indirect op dat systeem aangesloten verbruikers. Dat betekent dat er sprake moet zijn van een grote omvang van de levering van warmte. Die omvang dient dermate groot te zijn, dat de scheiding technisch en financieel haalbaar is, doordat de voordelen ervan (lagere kosten wegens concurrentie) opwegen tegen de nadelen (hogere kosten van de organisatie). Bij gas- en elektriciteitsnetten ligt in de EU de grens voor een verplichting tot organisatorische scheiding binnen een systeem, vanwege diezelfde afweging, op tenminste 100.000 aansluitingen. Gelet op de complexiteit van warmte ligt die grens bij warmtenetten hoger. Uit verscheidene onderzoeken valt op te maken, dat de functionele en financiële grens ligt op een niveau vanaf 250.000⁶ (eind)aansluitingen.

Een (verplichte) scheiding van onafhankelijk van elkaar opererende functies in een warmteketen is een uitzondering op het algemene uitgangspunt van het concept wetsvoorstel van een integrale ketenbenadering. Een dergelijke kostbare en verplichte scheiding heeft alleen zin als er ook daadwerkelijk diverse grote met elkaar concurrerende bronnen te verwachten zijn die op het net aansluiten.

Om te voorkomen dat de overheid te lichtvaardig besluit om een separaat publiek warmtetransportnet te creëren, adviseert Energie-Nederland om reeds in de definitie duidelijk te zijn over de aard en omvang, zowel voor wat betreft de geografische ligging als voor wat betreft aantal en omvang van de warmtebronnen en (eind)afnemers die naar verwachting direct of indirect op het warmtetransportnet worden aangesloten.

⁶ De rapporten gaan ervan uit dat in Nederland een volledig open net met meerdere bronnen en meerdere leveranciers alleen haalbaar is voor hele grote warmtetransportnetten. Over de omvang ervan laat alleen PwC zich uit, gebaseerd op onderzoek in het buitenland; PwC hanteert een minimum omvang van ca. 250.000 eindverbruikers. Zie [Rapport PwC 2015](#) (in opdracht van Nuon). Ook [Berenschot \(2015\)](#) (in opdracht van Alliander) geeft aan "De overgang naar retail-competitie op termijn lijkt, zoals gezegd, het meest zinvol bij grotere warmtenetten die regio-overstijgend zijn en meerdere warmte-invoedingpunten hebben".

4. Commentaar per artikel van het concept wetsvoorstel

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Dit hoofdstuk bevat 1 artikel, met de definities van de begrippen, die in het concept wetsvoorstel worden gebruikt. Energie-Nederland heeft voor verschillende begrippen een voorstel tot verbetering.

Artikel 1

Centrale leveringsaansluiting/Individuele leveringsaansluiting

Energie-Nederland constateert, dat de definities van deze begrippen uiteen lopen. Energie-Nederland is van mening dat de definities van deze begrippen één op één op elkaar zouden moeten aansluiten behalve op het punt waar het verschil tussen de centrale en de individuele leveringsaansluiting is gelegen.

Voorstel: Gelijk laten lopen van de definities.

Aflevering voor warmte

Bij deze definitie wordt aangegeven dat er bij AMvB installaties kunnen worden uitgezonderd.

Vraag: Zijn er reeds voorbeelden te geven van installaties waaraan wordt gedacht?

Binneninstallatie

In de opgenomen definitie wordt gesproken over “..... in een onroerende zaak Wet waardering onroerende zaken *van een gebruiker* en”. Naar de mening van Energie-Nederland is de onroerende zaak, waarin de gebruiker zich bevindt, niet altijd het eigendom van die gebruiker. Deze zinsnede dient vervangen te worden.

Voorstel: “..... in een onroerende zaak Wet waardering onroerende zaken *waarvan de gebruiker gebruik maakt en”.*

Bloot eigendom

Bloot eigendom staat als volgt gedefinieerd: “krachtens een rechtsverhouding gerechtigd zijn tot levering van een goed”. Waarschijnlijk wordt bedoeld het “uitsluitend” gerechtigd zijn tot levering, dus zonder alle andere rechten, die bij het eigendom behoren. Naar de mening van Energie-Nederland is deze definitie juridisch onvolledig. Deze definitie zou vervangen dienen te worden. Wellicht zou het beter zijn om hier het begrip juridisch eigendom te gebruiken in tegenstelling tot het economisch eigendom. Het gaat hier overigens om een niet-juridische definitie, net als de definitie van economisch eigendom.

Voorstel: het loutere eigendomsrecht, terwijl het genot (deels) aan een ander toekomt.

CO₂

De voorgestelde definitie luidt: “kooldioxide of een ander broeikasgas als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer”. Naar de mening van Energie-Nederland is CO₂ een broeikasgas. Derhalve kan het begrip CO₂ niet voor alle broeikasgassen gebruikt worden. Andersom kan wel.

Overigens worden in het concept wetsvoorstel zowel het begrip ‘kooldioxide’ (definitie) als ‘koolstofdioxide’ (artikel 5.12 lid 2 sub b) gehanteerd.

Voorstel: koolstofdioxide als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer
Voorstel: hantering van hetzelfde begrip door de gehele wet

Collectieve afleverset voor warmte

Naar de mening van Energie-Nederland dekt dit begrip de lading niet. Het begrip “collectief” heeft in dit concept wetsvoorstel alleen betrekking op het warmtesysteem. In aansluiting op het begrip “centrale leveringsaansluiting” zou het woord “collectief” hier vervangen dienen te worden door het woord “centraal”. **Voorstel: Vervangen van het woord “collectieve” door het woord “centrale”.**

Doorleveren

Energie-Nederland mist een definitie van het begrip “doorleveren”.

Voorstel: Opname van artikel 7.12 als definitie van het begrip “doorleveren”.

Grootverbruiker

De definitie heeft betrekking op “een natuurlijk persoon of rechtspersoon die warmte afneemt...”. In bijvoorbeeld hoofdstuk 3.7.1 of 3.7.4 van de Memorie van Toelichting wordt gesproken over “gebouweigenaren”. Een verbruiker behoeft naar de mening van Energie-Nederland geen gebouweigenaar te zijn.

Voorstel: Aanpassen tekst in de Memorie van Toelichting door het begrip “gebouweigenaren” te verwijderen.

Inbreuk

Het begrip “inbreuk” staat als volgt gedefinieerd: “handelen of nalaten van een warmtebedrijf dat in strijd is met artikel 7.1, eerste lid, en dat nadeel toebrengt aan de collectieve belangen van verbruikers”. Dit betekent, dat alleen het in rekening brengen aan kleinverbruikers van een onjuist tarief als inbreuk wordt aangemerkt.

Voorstel: Vervangen definitie door: overtreding van deze wet of enige daarop gebaseerde regeling.

Inpandig leidingstelsel

Energie-Nederland heeft de indruk, dat de begrippen “binneninstallatie” en “inpandig leidingstelsel” elkaar gedeeltelijk overlappen. Feitelijk eindigt de binneninstallatie daar waar het inpandig leidingstelsel begint. Dit zou in de definitie duidelijker naar voren dienen te komen.

De problematiek van het inpandig leidingstelsel speelt alleen bij een centrale leveringsaansluiting en niet bij een individuele leveringsaansluiting. Overigens is er bij een inpandig leidingstelsel niet altijd sprake van een afleverset. De afleverset is het demarcatiepunt, als die er is.

Bij een binneninstallatie gaat het om een installatie binnen de woning van een individuele (eind)afnemer. Een inpandig leidingstelsel eindigt bij het centrale leveringspunt. Bij blokverwarmingssituaties, waar niet altijd sprake is van een centraal leveringspunt, maar wel van één gebouweigenaar (verhuurder) of een Vereniging van Eigenaren is er wel sprake van een inpandig leidingstelsel dat niet bij de aansluiting noch bij de binneninstallatie behoort. De centrale meetpunten zijn daar de demarcaties tussen de aansluiting en de binneninstallaties met het inpandige leidingstelsel.

De reden waarom deze definitie bestaat is om duidelijk te maken dat ook storingen in dit leidingstelsel vallen onder de storingscompensatie regels en - omdat de verantwoordelijkheid voor het onderhoud en beheer van

het in pandig leidingstelsel in beginsel ligt bij de eigenaar van het gebouw – dat een betaalde compensatie op de gebouweigenaar verhaald kan worden.

Voorstel: Vervangen definitie door: ‘één of meer van een gebouw deel uitmakende leidingen en daarmee verbonden hulpmiddelen ten behoeve van het transport van warmte in een gebouw dat de centrale aansluiting verbindt met de afleverset en/of de binneninstallatie van de individuele afnemer.’ Mogelijk hierover nader overleggen met de warmtebedrijven om zeker te stellen dat alle situaties voldoende zijn meegenomen in de definities.

Leveringszekerheid

De aanhef van de definitie is naar de mening van Energie-Nederland onnodig complex. De aanhef luidt thans: “zekerheid op de continuïteit van de levering van warmte, met uitzondering van het ontbreken van deze zekerheid als gevolg van een tijdelijke onderbreking van de levering van warmte die naar verwachting niet langer duurt dan vijf dagen en incidenteel voorkomt, waarbij in ieder geval...”.

Bovendien lijkt de definitie de verantwoordelijkheid over de randvoorwaarden achter de afleverset of de individuele leveringsaansluiting bij de warmteleverancier neer te leggen. Deze randvoorwaarden behoren echter tot de verantwoordelijkheid van de gebouweigenaar of de gebruiker. Voorts kunnen externe omgevingsfactoren en het gedrag van de gebruiker de binnentemperatuur negatief beïnvloeden.

Voorstel: Vervangen definitie door: zekerheid van een ongestoorde levering van warmte, met uitzondering van een vooraf aangekondigde tijdelijke onderbreking van de levering van warmte, zoals genoemd in artikel 2.14, tweede lid, er van uitgaande dat door de gebouweigenaar en de gebruiker is voldaan aan de randvoorwaarden achter de afleverset zoals opgenomen in het uitgewerkt kavelplan, bedoeld in artikel 2.11, eerste lid, en de in de leveringsovereenkomst, bedoeld in artikel 2.19, eerste lid, gestelde isolatiewaarden en kenmerken van de binneninstallatie en de ventilatie, waarbij:

- a. **de verblijfsruimte van de gebruiker afhankelijk van externe omgevingsfactoren en het gedrag van de gebruiker te verwarmen is tot een binnentemperatuur van minimaal 20 graden Celsius voor zover er warmte ten behoeve van ruimteverwarming wordt geleverd;**
 - b. **tapwater wordt geleverd op een temperatuur of te verwarmen is tot een temperatuur die voldoet aan een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgestelde norm, voor zover er warmte ten behoeve van tapwater wordt geleverd;**
 - c. **voldoende warmtebronnen of potentiële warmtebronnen beschikbaar zijn voor de korte en lange termijn.**
-

Restwarmte

Restwarmte staat thans gedefinieerd als “*onvermijdelijke thermische energie die als bijproduct in de bedrijfsvoering van een onderneming wordt opgewekt en die zonder verbinding met een warmtenet ongebruikt terecht zou komen in lucht of water*”. Naar de mening van Energie-Nederland is deze definitie onvolledig en te beperkt. De definitie zou volledig moeten aansluiten bij het begrip restwarmte (of afvalwarmte- en koude) zoals gedefinieerd in Richtlijn (EU) 2018/2001 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (RED II).

De in RED II gehanteerde definitie luidt als volgt: “*onvermijdelijke warmte of koude die als bijproduct in industriële of stroomopwekkingsinstallaties of in de tertiaire sector wordt opgewekt, die ongebruikt terecht zou komen in lucht of water zonder verbinding met een stadsverwarmings- of -koelingsstelsel, wanneer een warmtekrachtkoppelingproces is gebruikt of zal worden gebruikt of warmtekrachtkoppeling niet haalbaar is*”.

Voorstel: overname definitie uit RED II.

Warmtemeter

Voor Energie-Nederland is onduidelijk of onder deze definitie ook de meters vallen die warm tapwater of koude meten.

Voorstel: Verduidelijking in de definitie of in de Memorie van Toelichting.

Warmtenet

De aanhef van de definitie is naar de mening van Energie-Nederland onnodig complex. De aanhef luidt thans: “geheel van tot elkaar behorende met elkaar verbonden leidingen, bijbehorende installaties en overige hulpmiddelen ten behoeve van het transport van warmte naar een verbruiker of het transport van warmte van en naar een gebouw of werk van een producent, met uitzondering van:...”.

Voorstel: Aanpassen definitie: “geheel van tot elkaar behorende en met elkaar verbonden leidingen en daarmee verbonden installaties en overige hulpmiddelen ten behoeve van het transport van warmte, met uitzondering van:...”.

Voorstel: In sub c) ontbreekt het woordje “in”: de leidingen, installaties en hulpmiddelen die zijn gelegen *in* een gebouw of werk van een producent”.

Voorstel: toevoegen aan de uitzonderingen: d) een warmtetransportnet

Warmtetransportnet

In deze definitie wordt gesproken over het transport van warmte dat van belang is voor de regionale warmtevoorziening. “Regionale warmtevoorziening” is een vaag begrip dat verduidelijking verdient ofwel in de definitie ofwel in de Memorie van Toelichting. Er is in Nederland sprake van een aantal ‘regionale netten’ die makkelijk binnen deze definitie vallen, maar geen warmtetransportnet zullen zijn. In ieder geval drie onderscheidende criteria zijn van belang.

1. Een warmtetransportnet zich over meer dan één gemeente moeten uitstrekken.
2. Het concep twetsvoorstel er van uit dat -in geval van aanwijzing van een warmtetransportbeheerder- sprake moet zijn van een volledige splitsing tussen het transportnet, de distributienetten, de warmteproductie, de warmte levering en de warmteafname. Dat is een kostbare scheiding, die uiteindelijk betaald moet worden door alle op dat systeem aangesloten verbruikers. Dat betekent dat er sprake moet zijn van een grote omvang van de levering van warmte. De omvang dient dermate groot te zijn, dat de scheiding technisch en financieel haalbaar is.
Bij gas en elektriciteitsnetten ligt de grens voor verplichting tot organisatorische scheiding binnen een systeem op tenminste 100.000 aansluitingen. Gelet op de complexiteit van warmte ligt de grens veel hoger. Uit verscheidene onderzoeken valt op te maken, dat de functionele en financiële grens ligt op een niveau vanaf 250.000⁷ (eind)aansluitingen.

⁷ De rapporten gaan ervan uit dat in Nederland een volledig open net met meerdere bronnen en meerdere leveranciers alleen haalbaar is voor hele grote warmtetransportnetten. Over de omvang ervan laat alleen PwC zich uit, gebaseerd op onderzoek in het buitenland; PwC hanteert een minimum omvang van ca. 250.000 eindverbruikers. Zie [Rapport PwC 2015](#) (in opdracht van Nuon). Ook [Berenschot \(2015\)](#) (in opdracht van Alliander) geeft aan “De overgang naar retail-competitie op termijn lijkt, zoals gezegd, het meest zinvol bij grotere warmtenetten die regio-overstijgend zijn en meerdere warmte-invoedingspunten hebben”.

3. Een kostbare verplichte scheiding van onafhankelijk van elkaar opererende functies in een warmteketen heeft alleen zin als er ook inderdaad diverse grote met elkaar concurrerende bronnen te verwachten zijn die op het net aansluiten.

Om te voorkomen dat te lichtvaardig wordt besloten een separaat transportnet te creëren adviseert Energie-Nederland om in de definitie duidelijk te zijn over de aard en omvang, zowel voor wat betreft de geografische omvang als voor wat betreft het aantal warmtebronnen en het aantal aansluitingen.

Voorstel: Aanpassen definitie: geheel van tot elkaar behorende en met elkaar verbonden leidingen, bijbehorende installaties en overige hulpmiddelen ten behoeve van het transport van warmte dat van belang is voor de regionale warmtevoorziening vanaf de warmtetransportaansluiting van een warmtebron naar de warmtetransportaansluitingen van afnemers van warmte van een warmtetransportnet en de warmtetransportaansluitingen van collectieve warmtesystemen, dat tenminste voldoet aan de volgende vereisten:

- a. geografisch gezien tenminste is gelegen op het grondgebied van twee of meer gemeenten;
- b. een omvang heeft van tenminste 100.000 aansluitingen, inclusief de achterliggende aansluitingen;
- c. waarvan aannemelijk is dat er diverse bronnen zullen worden aangesloten waartussen concurrentie mogelijk is.

Warmtetransportbeheerder

Energie-Nederland constateert, dat er is gekozen voor de term “beheerder van het transport” en niet “beheerder van het transportnet”. De definitie verwijst naar het artikel waarin een warmtetransportbeheerder wordt aangewezen. Dit is voor de lezer van de wet niet prettig.

Voorstel: Opname van artikel 5.1 lid 1 als definitie van het begrip.

Zelfstandige last

In de definitie wordt verwezen naar artikel 5:2, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht. Dit artikel luidt echter als volgt: “Geen bestuurlijke sanctie is de enkele last tot het verrichten van bepaalde handelingen.”.

Voorstel: Overnemen van dit artikel.

HOOFDSTUK 2. COLLECTIEVE WARMTESYSTEMEN

Kavelsystematiek zal positief uitwerken voor de warmtetransitie

Energie-Nederland steunt de kavelsystematiek ten behoeve van de collectieve warmte voorziening. Het aanwijken van warmtebedrijven voor het exclusieve recht van het aanbieden van collectieve warmtevoorzieningen in tevoren vastgestelde kavels zal in beginsel leiden tot een warmtemarkt waarin collectieve warmte wordt aangeboden op een kosteneffectieve wijze door de meest efficiënte partij. Tegelijkertijd signaleert Energie-Nederland dat er meer ruimte moet worden gecreëerd voor de ontwikkeling van relatief kleinschalige decentrale en modulair uitbreidbare oplossingen die een belangrijke rol spelen in de warmtetransitie. De gehanteerde kavelsystematiek, het daarmee samenhangende verbod op levering, en de ontheffingsvoorwaarden geven daarvoor te weinig ruimte. In hoofdstuk 3 doet Energie-Nederland hiertoe een voorstel.

Paragraaf 2.1 Warmtekavel

Artikel 2.1. bronnen en kavelsystematiek

Het is goed dat de bronnen niet vallen onder de kavelsystematiek en de aanwijzing. Daardoor bestaat de mogelijkheid dat bronnen flexibel en voor meer kavels kunnen worden ingezet. Andersom kan ook, dat één kavel gebruik kan maken van de inzet van diverse bronnen.

Dat laat onverlet dat er wel onzekerheid ontstaat bij de overgang van een bestaande aanwijzing naar een aanwijzing van een nieuw warmtebedrijf, na bijvoorbeeld 30 jaar. De vraag is dan of het nieuwe warmtebedrijf de bestaande contracten met de bronnen kan overnemen van het eerder aangewezen warmtebedrijf, of dat er nieuwe contracten gesloten moeten worden, en tegen welke voorwaarden.

Voorstel: neem in een procedure over afloop/verlenging van een aanwijzing ook de positie van de bronnen op (artikel 2.1).

Artikel 2.1: risico van vertraging van initiatieven

Het concept wetsvoorstel voorziet niet een situatie waarin de gemeente (nog) geen warmtekavel heeft vastgesteld. Dit kan zijn omdat de gemeente de kavels nog niet heeft vastgesteld, of omdat een betreffende wijk niet als collectieve warmtewijk is aangewezen. Hierdoor kan een situatie waarin wordt afgewacht geen enkel verduurzamingsinitiatief worden genomen. Gezien de noodzaak van de verduurzaming is het wel wenselijk dat initiatieven op deze plekken niet geremd worden.

Voorstel:

Neem in artikel 2.1 op dat gemeenten binnen een bepaalde termijn aangeven voor welke wijken kavels worden vastgesteld voor collectieve warmte en voor welke wijken niet, zodat daar andere initiatieven kunnen worden ontwikkeld. Deze termijn staat los van de termijn waarbinnen een gemeente de Transitievisie Warmte ontwikkeld moet hebben.

Artikel 2.1 en paragraaf 3.3.1 Memorie van Toelichting: beroep tegen vaststelling kavel

Het aanwijzingsbesluit van B&W waarin het warmtekavel wordt vastgesteld is in het concept wetsvoorstel uitgesloten van beroep omdat het een voorbereidingsbesluit zou zijn zonder rechtsgevolgen (zie ook paragraaf 3.3.1 van de Memorie van Toelichting). Met name voor bestaande warmtenetten klopt deze redenering niet, omdat er wel degelijk sprake is van rechtsgevolgen voor een warmtebedrijf met een bestaand warmtenet. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat B&W onvoldoende rekening houdt met bepaalde ontwerpaspecten en dimensionering van een bestaand warmtenet en daarover reeds gemaakte private of publiekrechtelijke afspraken bijvoorbeeld in concessies. Ook warmtebedrijven die zijn aangewezen voor een naastgelegen kavel, moeten beroep kunnen aantekenen tegen een aanwijzingsbesluit als zij menen dat daardoor ten onrechte inbreuk wordt gemaakt op geldende afspraken voor hun eigen kavel. Dat er in een later stadium wel beroep open staat tegen de wijziging van het Omgevingsplan doet hier niet aan af. Het is belangrijk dat een kavel vanaf het begin van de procedure wordt vastgesteld op basis van een afweging van alle belangen. Voor zowel de bescherming van het belang van een bestaand warmtebedrijf als voor de bescherming van het maatschappelijk belang van een doelmatige warmtevoorziening is het gewenst om in die situatie een mogelijkheid van beroep te hebben tegen het vaststellingsbesluit van een gemeente (zie ook opmerking bij art. 11.2).

Voorstel: een mogelijkheid van bezwaar en beroep voor een warmtebedrijf tegen een vaststellingsbesluit van de gemeente wanneer het vaststellingsbesluit een belang raakt van dat warmtebedrijf (artikel 2.1 en paragraaf 3.3.1 Memorie van Toelichting).

Artikel 2.1: kennis ontsluiten voor vaststellen kavel

Voor de vaststelling van het warmtekavel door B&W moet worden geborgd dat bewoners en de markt voldoende betrokken zijn. De vraag is in hoeverre dat wordt geborgd door de inspraakprocedures bij het opstellen van een Warmtevisie en de plannen per wijk.

Vraag: in hoeverre is geborgd dat de beschikbare kennis in de markt optimaal wordt ontsloten en dat alle initiatieven in beeld worden gebracht voor het vaststellen van een kavel. Hetzelfde geldt voor het proces bij het vergroten/verkleinen van een kavel (artikel 2.1).

Artikel 2.1, vijfde lid: instemming warmtebedrijf en Gedeputeerde Staten

Volgens artikel 2.1, vijfde lid, mag GS de gemeente opdragen om een warmtekavel vast te stellen of te wijzigen. Bij deze opdracht zou een warmtebedrijf ook de mogelijkheid moeten hebben tot instemming c.q. inspraak. Deze mogelijkheid lijkt te ontbreken in het concept wetsvoorstel. Ook lijkt de bevoegdheid van GS ongeclausuleerd te zijn. Het valt juist te verwachten dat GS een rol heeft in geval van gemeente overschrijdende situaties.

Voorstel: Licht in de Memorie van Toelichting bij artikel 2.1, vijfde lid nader toe welk doel wordt gediend met de bevoegdheid van GS om een opdracht te geven aan een gemeente en borg dat een warmtebedrijf door GS wordt geraadpleegd.

Paragraaf 3.3.1 Memorie van Toelichting: betrokkenheid meer gemeenten

Er bestaat een verplichting op gemeenten om voornemens van omliggende gemeente(n) mee te nemen bij de kavelbepaling (paragraaf. 3.3.1 Memorie van Toelichting). Stel dat de voornemens van twee gemeenten samenkomen; beide colleges van B&W moeten dan beslissen, maar welk college is dan leidend bij de aanwijzing en speelt GS daarin een rol?

Voorstel: Licht in de Memorie van Toelichting nader toe hoe de besluitvorming loopt wanneer de kavelvaststelling van diverse gemeenten samenloopt.

Artikel 2.1, eerste lid, sub b: toekomstige leveringszekerheid bij vaststellen kavel

Artikel 2.1, eerste lid, stelt voorwaarden aan een warmtekavel. Onder 'b' is opgenomen dat de omvang zodanig is dat leveringszekerheid binnen het kavel naar verwachting voldoende kan worden geborgd. De leveringszekerheid hangt onder andere af van de beschikbaarheid van duurzame bronnen. Deze afhankelijkheid zou in de wet tot uitdrukking gebracht moeten worden.

Voorstel: Neem in artikel 2.1, eerste lid, sub b een verduidelijking op door de toevoeging: 'met inachtneming van toekomstige verduurzaming van het net'.

Artikel 2.2, derde lid: verbod op levering in geval verhuurder/VvE

Vraag: Hoe verhoudt dit leveringsverbod voor verhuurders en VvE's zich tot het ontheffingenregime? Kan een andere partij wel een ontheffing vragen en het gebouw van een verhuurder of VvE voorzien van collectieve warmte? Ook in die situatie geldt dat een aantrekkelijk woningencomplex wordt onttrokken aan het kavel van een aangewezen warmtebedrijf (artikel 2.2, lid 3).

Artikel 2.3 en 2.1: timing aanwijzingsprocedure ten opzichte van lagere regelgeving

Vraag: Wanneer zijn de voorstellen voor de AMvB's voor onder andere de nadere regels, zoals genoemd in artikel 2.1 en 2.3, te verwachten? Dit is essentieel voor warmtebedrijven om bijvoorbeeld te beoordelen of de vaststelling van een warmtekavel niet tot problemen leidt en of een aanvraag voor hen haalbaar is.

Artikel 2.3: definitie van de exclusieve bevoegdheid van de aanwijzing

In de Memorie van Toelichting wordt nauwelijks ingegaan op de precieze betekenis van de exclusieve bevoegdheid van het aangewezen warmtebedrijf. Zo is niet duidelijk of een aangewezen warmtebedrijf diverse warmtesystemen mag gebruiken in een kavel, of modulair mag schakelen tussen deze systemen.

Voorstel: Geef in de Memorie van Toelichting meer duiding over de aard van de exclusieve bevoegdheid.

Artikel 2.3: transparante procedure voor eigen publiek warmtebedrijf

In paragraaf 3.4.2 van de Memorie van Toelichting staat expliciet vermeld dat de gemeente een transparante en non-discriminatoire aanwijzingsprocedure moet volgen waaraan zowel private als publieke bedrijven kunnen deelnemen. In beginsel betekent dit dat, wanneer een gemeente een eigen publiek warmtebedrijf opricht of heeft opgericht, ook de aanwijzing van dit publieke bedrijf op transparante en non-discriminatoire wijze plaatsvindt, aldus de Memorie van Toelichting.

Energie-Nederland vraagt zich af in hoeverre wordt geborgd dat de selectieprocedure transparant en non-discriminatoire is wanneer een eigen publiek warmtebedrijf meedoet.

Voorstel: Neem in artikel 2.3 een extra waarborg op voor een gelijk speelveld tussen een eigen publiek warmtebedrijf en andere publieke en private partijen, zoals een verplichte Chinese Wall tussen het eigen warmtebedrijf en de gemeentelijke diensten die uitvoering geven aan de aanwijzingsprocedure.

Artikel 2.3, eerste lid: open procedure

Artikel 2.3, lid 1, stelt de eis dat de procedure die B&W moeten doorlopen voor aanwijzing van een warmtebedrijf 'transparant en non-discriminatoire' is.

De aanwijzingsprocedure zou wat Energie-Nederland betreft verduidelijkt moeten worden. Helder moet zijn dat wanneer een gemeente een eigen warmtebedrijf heeft (of zo'n bedrijf zou willen oprichten, of er al voor heeft gekozen dat te doen maar nog niet heeft gedaan), de gemeente in al deze situaties ook een marktverkenningfase doorloopt waarin wordt onderzocht of er belangstelling bestaat bij andere partijen om aangewezen te worden als warmtebedrijf. Dit is nodig om te bepalen of de gemeente inderdaad - gelet op de aanwijzingscriteria - beter het eigen warmtebedrijf dan wel beter een ander warmtebedrijf kan aanwijzen voor een kavel. Bovendien is van belang dat de aanwijzingsprocedure open en toegankelijk is voor alle partijen en bij het bestaan van (een voornemen tot oprichting van) een gemeentelijk warmtebedrijf andere partijen ook in de gelegenheid worden gesteld tot het doen van een aanvraag om aangewezen te worden.

Voorstel: voeg in artikel 2.3, eerste lid 'open' toe om zeker te stellen dat alle partijen in staat worden gesteld om deel te nemen aan deze procedure.

Voorstel: Neem in artikel 2.3 of in de Memorie van Toelichting op dat de marktverkenningfase ook doorlopen dient te worden indien de gemeente een eigen warmtebedrijf heeft of wil oprichten, alvorens dit eigen warmtebedrijf eventueel een aanvraag doet om als warmtebedrijf aangewezen te kunnen worden.

Artikel 2.3, eerste lid: aanwijzingstermijn in relatie tot leveringsovereenkomsten met verbruikers

In artikel 2.3, eerste lid, van het concept wetsvoorstel wordt een aanwijzingstermijn van 20 tot 30 jaar voorgesteld. Het concept wetsvoorstel stelt echter nauwelijks regels met betrekking tot de procedure of gevolgen rond het aflopen van de aanwijzingstermijn, zo ook ten aanzien van de gevolgen voor de warmteleveringsovereenkomsten: in het geval een aanwijzing niet wordt verlengd en – na het doorlopen van een transparante se-

lectieprocedure door de gemeente – een ander warmtebedrijf voor dat warmtekavel wordt aangewezen, wat gebeurt er dan met de warmteleveringsovereenkomsten met de verbruikers (kleinverbruikers en grootverbruikers/zakelijke klanten)? Dit zijn immers civielrechtelijke overeenkomsten tussen de groot- en kleinverbruikers in het kavel en het vorige aangewezen warmtebedrijf. Gaan deze van rechtswege over naar het nieuwe aangewezen warmtebedrijf? Als dat de bedoeling is, dan moet dat in het wetsvoorstel geregeld worden. Of moet het nieuwe aangewezen warmtebedrijf opnieuw warmteleveringsovereenkomsten afsluiten met de verbruikers?

Voorstel: maak in het wetsvoorstel en/of de Memorie van Toelichting duidelijk wat de gevolgen zijn van het aflopen van een aanwijzingsperiode op de warmteleveringsovereenkomsten met de verbruikers in het betreffende warmtekavel.

Artikel 2.2 en verder: procedure voor verlenging en afloop van de aanwijzing

Er wordt niet geregeld, in artikel 2.2 en verder, welke procedure zal gelden ná de aanwijzingstermijn alsmede de mogelijkheid van verlenging van de aanwijzing. In artikel 14.5 is alleen bepaald dat er nadere regels zullen worden gesteld over de overdracht van de economische eigendom en de tegenprestatie. Dat leidt tot onzekerheid voor het aangewezen warmtebedrijf, de verbruikers en de aangesloten warmteproducenten, met name tegen het einde van de aanwijzingsperiode. Omdat dan niet zeker is, welke procedure gevolgd wordt, ontstaat het risico dat een aangewezen warmtebedrijf niet langer zal investeren in het warmtenet, met ongewenste effecten van dien.

Voorstel: Neem een bepaling op in de wet met nadere regels over de procedure na de aanwijzingstermijn van een warmtebedrijf, met daarin ook expliciet de mogelijkheid van verlenging en de voorwaarden waaronder verlenging kan geschieden. Neem hierin op dat tenminste vijf jaar vóór afloop van de aanwijzing door de gemeente wordt besloten of de aanwijzing wordt verlengd (mits met instemming van het aangewezen warmtebedrijf) en, zo niet, welke vervolgprocedure zal worden gevolgd

Artikel 2.3, eerste lid: uniformiteit van de aanwijzingstermijn

Het is niet duidelijk op grond van welke criteria een gemeente de lengte van een aanwijzingstermijn, die tussen de 20 en 30 jaar moet liggen, mag bepalen. Dit heeft risico van willekeur. Energie-Nederland wijst erop dat er een relatie kan bestaan tussen de lengte van de aanwijzingstermijn, die door de gemeente wordt bepaald, en de regulering van de kosten georiënteerde tarieven, die door ACM wordt bepaald. Een kortere aanwijzingstermijn kan leiden tot hogere tarieven, omdat de kosten moeten worden terugverdiend in een kortere periode. Een lange aanwijzingstermijn is daarom in het belang van consumenten. Uniformiteit van de aanwijzingsperiode is te prefereren om willekeur te voorkomen. Tegelijkertijd kunnen er ook redenen zijn voor een gemeente om een kortere periode te wensen. In dat licht stellen wij voor te kiezen voor 30 jaar als uitgangspunt tenzij er gegronde redenen zijn om daarvan af te wijken. De Minister kan in een AMvB nadere criteria vastleggen die aan gemeenten meer helderheid geven over de afweging van een aanwijzingstermijn korter dan 30 jaar (maar uiteraard minimaal 20 jaar).

Verder is het van belang om eenduidigheid te hebben over de start van de looptijd van de aanwijzingstermijn. Wanneer de aanwijzingstermijn reeds zou aanvangen op het moment van aanwijzen, zou dat in de praktijk betekenen dat de feitelijke looptijd veel korter is, en bovendien onzeker is. Immers, na de aanwijzing volgt er nog een procedure voor het wijzigen van het Omgevingsplan, die ruime tijd in beslag kan nemen en waarvan niet bekend is hoeveel tijd dit gaat nemen. Bovendien moet het warmtenet nog worden aangelegd. Door deze onzekerheid is een uitgewerkt kavelplan in wezen ook niet te maken. Ook is er tijd gemoeid met de daadwerkelijke aanleg van een warmtenet. Deze onzekerheden moeten worden uitgesloten door de aanwijzingstermijn te laten beginnen op het moment van de eerste levering door het aangewezen warmtebedrijf in het betreffende kavel.

Voorstel: Neem in de wet een uniforme aanwijzingstermijn van 30 jaar op waarbij een gemeente wel de mogelijkheid heeft om aan te wijzen voor een kortere periode (van minimaal 20 jaar) wanneer daar redenen van doelmatigheid en kosteneffectiviteit voor zijn. Leg criteria voor de gemeente voor zo'n kortere termijn vast in een AMvB.

Voorstel:

Leg vast in de wet dat de aanwijzingstermijn begint te lopen vanaf het moment van eerste levering.

Artikel 2.3, vierde lid, sub a: eisen ten aanzien van bekwaamheid en financiën

Vraag: Voldoet de door ACM eerder afgegeven leveringsvergunning (onder de huidige Warmtewet) aan dit vereiste besluit van ACM (artikel 2.3 lid 4 sub a)?

Artikel 2.3, vierde lid, sub c: kavelplan bij aanvraag aanvullen met financiële criteria

Deze bepaling schrijft slechts voor dat een warmtebedrijf een globaal kavelplan indient. Dat maakt het naar de mening van Energie-Nederland niet goed mogelijk dat de bij selectie van een warmtebedrijf relevante financiële aspecten, zoals betaalbaarheid/tarieven, worden meegenomen.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor om in artikel 2.3, vierde lid, sub c, op te nemen dat het globale kavelplan ook een beschrijving bevat van de te verwachten financiële aspecten zoals betaalbaarheid en tarieven.

Artikel 2.3, vijfde lid, sub b: samenvoegen bij structurele afhankelijkheid van naastgelegen kavel

In bestaande situaties kan de eis van "geen structurele afhankelijkheid van netten in andere kavels", problemen opleveren, zoals in onderstaande voorbeelden:

- bij gemeentegrens overschrijdende netten zoals in Breda en Tilburg (Amernet). Dat vereist mogelijk één heel groot gezamenlijk kavel voor beide plaatsen.
- In situaties waarin koppelingen tussen systemen (en partijen) zijn gelegd zoals bijvoorbeeld in Amsterdam tussen centrale warmtenetten en decentrale oplossingen door middel van WKO (om slimme combinaties voor LT ruimteverwarming en MT tapwater en back up vermogen te bewerkstelligen).

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor om voor bestaande situaties een uitzondering te maken, dan wel dit te regelen in overgangsrecht, en daarnaast ruimte te geven voor slimme koppelkansen tussen warmtesystemen zoals lokale bronnetten en decentrale oplossingen en centrale warmtesystemen door in de wet op te nemen dat een warmtebedrijf een recht van onderhandeling heeft voor koppeling met een naastgelegen kavel.

Artikel 2.3, zesde lid: selectiecriteria (aanvullen met betaalbaarheid)

Voor de voortgang van het selectieproces is het positief dat dit een limitatieve lijst is. Het zou goed zijn voor de marktontwikkeling wanneer de gemeenten de criteria van deze lijst op een eenduidige wijze interpreteren en hanteren. Wel bepleit Energie-Nederland om, naast duurzaamheid, doelmatigheid en kostenefficiëntie, leveringszekerheid, betrokkenheid verbruikers en organisatie, ook de 'betaalbaarheid voor de verbruiker' als criterium toe te voegen. Daarmee krijgt het financiële belang van de verbruiker nadrukkelijker een plek in de rangschikkingscriteria.

Ten onrechte wordt in de Memorie van Toelichting gesteld dat dit criterium geen plek in de lijst behoeft omdat de "tarieven immers worden vastgesteld in de regulering". Weliswaar worden de tarieven gereguleerd, maar indien de kosten hoger zijn, zullen de tarieven conform de kostengebaseerde systematiek ook hoger liggen.

Daarmee lijkt dit systeem, ofwel de afwezigheid van een betaalbaarheids criterium, een opwaartse druk op de gebruikerstarieven voor eindverbruikers in de hand te werken.

Verder is niet duidelijk dat bij vaststelling van efficiëntie en doelmatigheid ook de voorziening in de koudevraag kan worden betrokken. Dat helpt in het systeemperspectief.

Het criterium opgenomen in art 2.3 lid 6 sub a. laat in combinatie met art 2.3 lid 8 de ruimte aan B&W om in de rangschikking mee te laten wegen hoe aannemelijk het is dat de in de duurzaamheidsstrategie opgenomen normen gerealiseerd kunnen worden. Dit suggereert een mogelijkheid voor B&W om in de rangschikking een weging toe te kennen aan een aanvraag waarin een hogere performance op het gebied van duurzaamheid binnen dat kavel wordt toegezegd, maar dit kan worden geëxpliciteerd in de Memorie van Toelichting.

Voorstel:

Voeg in het zesde lid van artikel 2.3 “betaalbaarheid voor de gebruiker” toe aan de limitatieve lijst van beoordelingscriteria van het en maak duidelijk dat koude kan worden betrokken in het vaststellen van doelmatigheid en kosteneffectiviteit.

Expliciteer in de Memorie van Toelichting dat het duurzaamheids criterium in art 2.3 lid 6 sub a (in combinatie met art. 2.3 lid 8) het college van B&W de ruimte laat om een weging toe te kennen aan een aanvraag met een hogere duurzaamheidsprestatie.

Vraag: Hoe kan de eenduidige toepassing van de verschillende criteria door de gemeenten worden bevorderd?

Artikel 2.3, tiende lid: doelbeperking voor de bevoegdheid van B&W

De bevoegdheid van B&W tot het geven van voorschriften en aanwijzingen bij het geven van een aanwijzing, is niet geclausuleerd. Dat kan leiden tot voorschriften en aanwijzingen die buiten het doel en reikwijdte van een aanwijzing gaan. Dit gaat niet alleen ten koste van de rechtsbescherming van het aangewezen warmtebedrijf maar ook van de investeringsbereidheid van de markt. Artikel 13.1 stelt geen grenzen aan dit mogelijke risico, omdat deze bepaling uitsluitend gaat over het stellen van regels door gemeenten en niet over het geven van voorschriften en aanwijzingen.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor in artikel 2.3, tiende lid, op te nemen dat de aanwijzingsbevoegdheid van B&W expliciet wordt beperkt tot het doel van de aanwijzing.

Artikel 2.3, elfde lid: nadere regels over selectieprocedure

Een AMvB is noodzakelijk voor het realiseren van een transparante en non-discriminatoire selectieprocedure. Zie bijvoorbeeld onderdelen d, g en h.

Voorstel: wijzig in artikel 2.3, elfde lid de ‘kan-bepaling’ in een ‘zal-bepaling’.

Artikel 2.5: CO₂ uitstoot en intrekingsgronden

Een van de absolute intrekingsgronden van het eerste lid bestaat uit het na 5 jaar nog steeds niet voldoen aan de CO₂ norm. Daarbij merkt Energie-Nederland op dat een aangewezen warmtebedrijf afhankelijk is van de ontwikkeling van duurzame bronnen. Hierbij kan het voorkomen dat de beschikbaarheid van duurzame bronnen langer op zich laat wachten dan aanvankelijk gepland, bijvoorbeeld als gevolg van het afnemen van politiek of lokaal draagvlak. Andere mogelijkheden voor vertraging zijn de technische uitvoerbaarheid en inpassing in het systeem, of dat de exploitatie tegen redelijke kosten nog niet mogelijk is (onrendabele top). In dat opzicht

is Energie-Nederland van mening dat het per definitie intrekken van een aanwijzing geen proportionele maatregel is wanneer een CO₂ norm niet is gehaald. Hierbij horen nadere afwegingen te kunnen worden gemaakt, zoals geldt voor de intrekkinggronden in het tweede lid.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor dat deze intrekkinggrond niet wordt opgenomen in het wetsvoorstel.

Artikel 2.6: voorschriften van B&W en overdracht van een aanwijzing

De bevoegdheid van B&W om voorschriften en beperkingen te verbinden aan een overdracht van een aanwijzing lijkt ongeclausuleerd te zijn geformuleerd. Daarbij is de vraag of deze bevoegdheid nodig is, immers het aanwijzingsbesluit van het oorspronkelijke warmtebedrijf blijft gelden.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor deze bepaling in artikel 2.6 te heroverwegen.

Afsluiten van het aardgasnetwerk (art. 2.3, 2.30 en paragraaf 3.7.3. van de Memorie van Toelichting)

Op dit moment is het nog niet geregeld dat er kan worden afgedwongen dat een bewoner in een bepaald gebied afgesloten kan worden van aardgas. In wijken waarin andere warmtevoorzieningen worden gerealiseerd, is het zeer onwenselijk dat er een aardgasnet blijft liggen, dan wel een nieuw aardgasnetwerk wordt aangelegd. Een voorbeeld hiervan is bijv. de proeftuin in Purmerend, waar een nieuw "light" aardgasnetwerk is aangelegd voor 6 bewoners, omdat zij nog steeds de keuze hadden om aardgas te blijven houden. Ook in Utrecht speelt dit issue rondom de kookgasaansluiting. Dit is qua maatschappelijke kosten niet gewenst. De gemeente heeft hierin vooralsnog geen doorzettingsmacht, maar zou dit met een kavelaanwijzing wel moeten krijgen. In het geval van de opt-out moet het voor bewoners niet meer mogelijk zijn om op het aardgasnetwerk aangesloten te blijven, evenmin moet dit mogelijk zijn wanneer de keuze wordt gemaakt om na 5 jaar weer afgesloten te worden van het collectieve warmtenet. Nu staat er wel dat ze voor een gelijkwaardig alternatief moeten kiezen, maar Energie-Nederland pleit voor het expliciet opnemen dat bij aanwijzing van een kavel het niet meer mogelijk is om in dat gebied aangesloten te blijven op het aardgasnetwerk. De termijn voor het verwijderen van het aardgasnetwerk moet dan ook helder omschreven worden.

Voorstel: In deze wet en de Energiewet moet worden opgenomen dat gemeenten de juiste instrumenten worden geboden om doorzettingsmacht te krijgen om de afsluiting van het aardgasnetwerk spoedig te bewerkstelligen na aanwijzing warmtebedrijf.

Paragraaf 2.3. Taken aangewezen warmtebedrijf

Artikel 2.8, onder g: gegevens over efficiënt gebruik van warmte

Vraag: Voldoet het warmtebedrijf hieraan door verbruikers een verbruiks- en kostenoverzicht te verzenden (cf. het Besluit VKO)? Indien ja, is dit artikel dan nodig gezien artikel 2.22 tweede lid, onder c, en zo nee, welke gegevens zijn dan nog meer nodig?

Artikel 2.8, sub c, ad 2^o en 3^o sub ii: redelijkerwijs en aansluitplicht

De aansluitplicht vervalt indien het warmtebedrijf technisch niet in staat is om warmte te leveren. Hier ontbreekt het criterium "redelijkerwijs" dat wel is opgenomen bij sub i (het aanbrengen van een aansluiting).

Voorstel: Omdat in wezen alles technisch mogelijk is, is het wenselijk om ook "redelijkerwijs" toe te voegen aan artikel 2.8 sub c, ad 2^o en 3^o sub ii.

Paragraaf 2.4. Verplichtingen aangewezen warmtebedrijf

Artikel 2.9, leden 1 en 2: géén meldingsplicht aan B&W inzake niet-uitvoeren van wettelijke taken

Vraag: Energie-Nederland vraagt zich af waarom deze melding ook gedaan moet worden aan B&W. ACM is immers de toezichthouder die de wettelijke taken moet handhaven. B&W heeft geen formele rol ten aanzien van de wettelijke taken. Energie-Nederland stelt voor deze meldingsplicht te schrappen.

Artikel 2.11, leden 3 en 4 en paragraaf 3.6.3 Memorie van Toelichting: afwezigheid harde criteria voor instemming kavelplan

B&W moeten instemming geven aan een uitgewerkt kavelplan. In paragraaf 3.6.3 van de Memorie van Toelichting wordt de inhoud van het kavelplan toegelicht, maar er wordt geen hard criterium per item gegeven. Dit doet de zorg rijzen dat dit willekeur in de hand werkt, zeker gezien de politieke gevoeligheid. Bovendien bestaat het risico dat er veel lokale verschillen zullen ontstaan bij de toepassing van deze criteria door B&W.

Vraag: Hoe kan worden bereikt dat de criteria voor een uitgewerkt kavelplan uniform worden beoordeeld door de colleges van B&W van iedere gemeente?

Artikel 2.11 en paragraaf 3.2 Memorie van Toelichting: opt out

De opt-out wordt vooraf geïnventariseerd door de gemeente. Wat is de consequentie als dit slecht uitgevoerd wordt? Krijgt de gemeente dan de rekening? Er is immers nog steeds een vollooprisico. Voorbeeld: de gemeente inventariseert 85% deelname, het warmtebedrijf budgetteert en investeert daarop in het investeringsplan. Dit wordt geaccordeerd. Dan gaat het warmtebedrijf van start, maar blijkt maar 65% aan te sluiten in de praktijk. Wie dwingt dan deelname af of betaalt de gedeelde inkomsten? Door de opt-out te inventariseren wordt de gemeente een soort opdracht gevende partij, terwijl zij niet de rekening betaalt van een eventueel verkeerd ingeschatte opdracht (maar wel macht heeft om het risico in te perken).

Voorstel: De kwaliteit van de inventarisatie door de gemeente heeft een directe invloed op het (volloop)risico voor het warmtebedrijf. Als hier niets mee wordt gedaan, zal dit risico worden ingeprijsd, wat leidt tot hogere warmtetarieven. Energie-Nederland gaat daarom graag met de Minister in gesprek om de mogelijkheden te verkennen ter mitigering van dit risico (artikel 2.11 en paragraaf 3.2 Memorie van Toelichting).

Artikelen 2.8, 2.11 en paragraaf 3.2 Memorie van Toelichting: afstemming met de Omgevingswetprocedure

Het concept wetsvoorstel regelt dat eerst een warmtekavel en een warmtebedrijf worden aangewezen, pas daarna wordt het politieke proces doorlopen om te komen tot precieze afbakening en vaststelling in het Omgevingsplan (inclusief zienswijzen en beroep). Dat blijkt onder andere uit artikel 2.8 en 2.11 alsmede paragraaf 3.2 van de Memorie van Toelichting. Bij het verzoeken om een aanwijzing weet dat warmtebedrijf dus nog niet wat de aanwijzing precies gaat behelzen. Deze volgorde lijkt moeilijk werkbaar voor ondernemingen omdat het lang onzeker is hoe de benodigde wijziging van het Omgevingsplan eruit komt te zien en welke gevolgen dat heeft voor het business plan van het warmtesysteem. Het risico bestaat dan ook dat een warmtebedrijf (cf. artikel 2.5, tweede lid 2, onder a) zal verzoeken om intrekking van de aanwijzing als bijvoorbeeld de business case negatief wordt door vele opt-outs van bewoners, die al dan niet ontstaan tijdens het politiek proces. Het is Energie-Nederland niet duidelijk waarom is gekozen voor de volgorde van besluitvorming zoals beschreven in paragraaf 3.2 van de Memorie van Toelichting. Deze volgorde creëert veel onzekerheid bij een aangewezen warmtebedrijf.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor om een betere procedurele afstemming tussen de kavel- en aanwijzingsprocedure en de Omgevingsplanprocedure te ontwerpen en een de volgorde van de processtappen zoals beschreven in paragraaf 3.2 van de Memorie van Toelichting te heroverwegen. Afstemming eerder in het proces geeft minder risico aan het eind en zorgt ook voor meer zekerheid dat een aangewezen warmtebedrijf zijn taken kan volbrengen in het aangewezen kavel.

Artikel 2.11, tweede lid, onderdeel c: isolatiewaarde/binneninstallatie/ventilatie in kavelplan

Specificaties over isolatiewaarden, binneninstallaties en ventilatie verschillen per type gebouw en omstandigheden. Deze specificaties horen thuis in een aansluitovereenkomst en niet in een kavelplan voor een gehele wijk. Door deze informatieplicht expliciet te verbinden aan een minimale binnentemperatuur van minimaal 20 °C, wordt ten onrechte gesuggereerd dat een warmtebedrijf deze temperatuur kan garanderen. Dat is niet geval omdat deze temperatuur sterk afhankelijk is van de mate van isolatie en het gedrag van verbruikers.

Gezien het voorgaande stelt Energie-Nederland voor om de verantwoordelijkheid van het warmtebedrijf te houden tot aan de afleverset en niet te verruimen naar de binneninstallatie, isolatiewaarden of ventilatie. Een warmtebedrijf kan vanaf die punten een binnentemperatuur van minimaal 20 °C niet garanderen. Ten aanzien van de informatieplicht kan het warmtebedrijf advies omtrent de waarden opnemen, maar de verantwoordelijkheid hiervoor blijft enkel bij de gebouweigenaar rusten.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor om onderdeel c van artikel 2.11, tweede lid, te schrappen.

Artikel 2.12, negende lid: verschillende regels voor investeringsplan

Het is opmerkelijk dat deze regels kunnen verschillen voor verschillende warmtebedrijven.

Vraag: Wat is de gedachte achter de bepaling dat verschillende regels kunnen worden gesteld voor verschillende warmtebedrijven? Is dat niet strijdig met het non-discriminatiebeginsel?

Artikel 2.12: niet overlappen van investeringsplannen met andere rapportages

Gedurende de exploitatiefase heeft het investeringsplan volgens de Memorie van Toelichting het doel om ACM inzicht te bieden in de komende investeringen en plannen van het warmtebedrijf, zodat kan worden beoordeeld of in de komende jaren aan de verplichtingen zal worden voldaan. Voor hetzelfde doel zijn er echter in het concept wetsvoorstel ook andere instrumenten opgenomen: periodieke rapportages over duurzaamheid en jaarverslagen (artikel 2.18) en leveringszekerheid (artikel 2.13). Daarnaast houdt ACM toezicht op de tarieven en kostenontwikkelingen. Verder dient een investeringsplan het beoordelen van de doelmatigheid van investeringen, aldus de Memorie van Toelichting.

Volgens de Memorie van Toelichting mag het investeringsplan geclusterd worden per warmtebedrijf, als de informatie maar per kavel wordt aangegeven.

Energie-Nederland constateert dat de regeldruk van dit concept wetsvoorstel onnodig toeneemt door overlappings van het investeringsplan met andere periodieke rapportages.

Voorstel: voorkom dubbele periodieke rapportages en heroverweeg artikel 2.12, lid 2, sub c en d, waarbij overwogen kan worden om de betreffende onderdelen van de investeringsplannen periodiek, en niet jaarlijks, onderdeel te maken van de genoemde rapportages.

Paragraaf 3.2/3.3.1 Memorie van Toelichting: participatieproces

Kaveltoewijzing is 'op basis van participatie', maar tegelijkertijd is participatie 'geen onderdeel van dit concept wetsvoorstel'.

Vraag: Hoe werkt dit? Dit lijkt nog onderbelicht. Gezien het belang van draagvlak en participatie is verheldering nodig.

Paragraaf 2.4.3. Leveringszekerheid

Algemeen

Alleen al in de artikelen 2.11-2.18 vraagt het concept wetsvoorstel om vier rapportages (over investeringen, leveringszekerheid, storings- en duurzaamheidsrapportage) die ook nog aan nadere regels bij AMvB of Ministeriële Regeling gebonden kunnen worden. Energie-Nederland erkent het belang van de onderwerpen van deze rapportages, maar merkt op dat de veelheid aan rapportages hoge administratieve lasten met zich mee zal brengen. Deze administratieve verplichtingen zullen leiden tot hogere kosten en dus ook tot hogere tarieven.

Artikel 2.13

De inhoud van de leveringszekerheidsrapportage is summier omschreven (of juist erg ruim) en is vormvrij. Bij AMvB kunnen echter nadere regels gesteld worden. Hierover valt dus niet zoveel te zeggen op dit moment. Wel heeft Energie-Nederland een vraag over de rol van de gemeente en de status van deze rapportages. Jaarlijks moet een leveringszekerheidsrapportage zowel bij de ACM als bij B&W worden ingediend terwijl de ACM de bevoegdheid heeft aanwijzingen of voorschriften te geven. Met het zenden van deze rapportage naar B&W is de rapportage ook meteen openbaar (WOB). Als het gaat om een publieke verantwoording dan is het noodzakelijk om in de wet exact op te nemen aan welke voorwaarden de rapportage moet voldoen. Het hangt er dus vanaf wat bereikt moet worden met deze rapportage.

Vraag: Gaat het in artikel 2.13, eerste lid, om een jaarlijkse publieke verantwoording die aan de gemeente moet worden afgelegd, om het verschaffen van inzicht aan de toezichthouder ACM om te kunnen toetsen of de leveringszekerheid goed geborgd is of gaat het enkel om een verslag van hetgeen gedaan is om de leveringszekerheid te borgen?

Artikel 2.13, tweede lid: opdracht tot wijziging van de rapportage

Het tweede lid bepaalt "De Autoriteit Consument en Markt kan ambtshalve of op advies van burgemeester en wethouders het aangewezen warmtebedrijf binnen een bij ministeriële regeling te bepalen termijn opdragen de leveringszekerheidsrapportage te wijzigen".

Een rapportage veronderstelt het uitbrengen van verslag. Indien de ACM opdracht kan geven de rapportage te wijzigen moet vooraf helder zijn tot waar die opdracht strekt ten aanzien van voorschriften en beperkingen.

Vraag: artikel 2.13, tweede lid

Waarom wordt aan ACM de bevoegdheid gegeven een rapportage te wijzigen of daaraan 'voorschriften' te verbinden of 'beperkingen' op te leggen. Gaat het dan om de vorm of de te behandelen onderwerpen?

Paragraaf 2.4.4. Onderbreking van de levering van warmte

Artikelen 2.14 leveringsonderbreking en storingsregistratie

Vraag artikel 2.14, vierde lid:

Hierin is opgenomen dat bij Ministeriële Regeling regels kunnen worden gesteld over preventieve maatregelen ter voorkoming van afsluiting. Aan welke regels wordt hierbij gedacht? En hoort de bevoegdheid om nadere regels te stellen in deze paragraaf thuis? Het gaat in dit artikellid over afsluiting

terwijl de paragraaf betrekking heeft op de onderbreking van de levering.

Artikel 2.15 Storingscompensatie

Uitbreiding van de compensatieplicht tot onderbrekingen van de levering die zijn oorzaak vindt buiten de invloedssfeer van het warmtebedrijf

Alhoewel vanuit de integraliteitsgedachte (verantwoordelijkheid voor de gehele keten), de uitbreiding van de storingscompensatieplicht tot ook die onderbreking van de levering die een gevolg is van uitval van warmtebronnen en storingen in een warmtetransportnet begrijpelijk lijkt, is hier wel een aantal kanttekeningen bij te plaatsen:

De storingscompensatieregeling in de energiesector vloeit voort uit de gedachte dat die een extra prikkel aan elektriciteits- en gasnetbeheerders geeft om te voldoen aan de kwaliteitseisen die aan het beheer van netten gesteld worden. Deze netbeheerders voelen immers niet direct een inkomstendruk wegens het wegvallen van de energielevering zelf. Hoewel dit anders ligt bij warmtebedrijven (eindverantwoordelijk voor het netbeheer én de levering), is te begrijpen dat - vanuit de visie van integrale verantwoordelijkheid van het aangewezen warmtebedrijf - de plicht tot uitbetaling van een compensatie bij leveringsonderbreking primair gelegd wordt bij dit warmtebedrijf ongeacht waar de storing in de keten ontstaat. Waar met de laatste wijziging van de Warmtewet een storing in de individuele afleverset (indien deze in eigendom is van het warmtebedrijf) is toegevoegd aan de oorzaken van leveringsonderbreking die gecompenseerd dient te worden, wordt in dit concept wetsvoorstel ook de storing in een productie-unit en in een warmtetransportnet toegevoegd.

Het oprekken van de compensatieplicht tot het uitkeren van een compensatie voor het niet leveren als gevolg van oorzaken gelegen buiten het eigen warmtenet tot alle onderdelen van de keten, dient zich echter naar het oordeel van Energie-Nederland in beginsel te beperken tot die oorzaken waar het warmtebedrijf invloed op heeft. Het uitgangspunt (opgenomen in de Memorie van Toelichting) dat in inkoopcontracten met derden simpelweg een verhaalsrecht is op te nemen als een storingscompensatie moet worden betaald, is minder logisch dan het lijkt. In de praktijk zal ook een warmteproducent en een warmtetransportbeheerder niet vrijwillig schadevergoeding betalen voor gebeurtenissen die buiten hun schuld of invloedssfeer liggen, maar die enkel het gevolg zijn van een wettelijke administratieve compensatieplicht van een van hun afnemers, te weten een leverancier aan consumenten, die zelf ook geen schuld aan de storing heeft. Het verhalen zal dan alleen mogelijk blijken als er sprake is van een redelijke mate van schuld.

Overwogen zou daarom kunnen worden om de compensatieplicht te beperken tot warmtebronnen die in eigendom zijn van het aangewezen warmtebedrijf net als dat ook geregeld is m.b.t. een leveringsonderbreking vanwege een storing in een individuele afleverset die in eigendom is van het aangewezen warmtebedrijf. Aangezien dit mogelijk niet goed past in het uitgangspunt van integrale verantwoordelijkheid voor de gehele keten, dient de ACM er rekening mee te houden dat het ontbreken van een verhaalsmogelijkheid het risico oplevert dat een deel van de compensatie-uitkeringen wegens productie-uitval niet verhaald kan worden en daarom een niet-verhaalbare kostenpost is.

Ook dient rekening gehouden te worden met het feit dat elektriciteits- en gasnetbeheerders iedere aansprakelijkheid voor het vergoeden van schade uniform (mogen) uitsluiten bij ontbreken van eigen grove schuld. Het verhalen van een compensatie uitkering bij deze netbeheerders is dan ook niet mogelijk noch af te spreken. Dit zou anders zijn als een verhaalsrecht daarop wettelijk wordt geregeld zoals dit het geval is bij storingen in in pandige leidingen van een gebouweigenaar. Dat zal niet anders zijn voor een beheerder van een warmtetransportnet. Energie-Nederland stelt daarom voor om in het artikel 2.15 'het warmtetransportnet van een warmtetransportbeheerder' te schrappen of een verhaalsrecht op te nemen.

In het derde lid is opgenomen dat bij ministeriele regeling, regels gesteld kunnen worden. Daarin is niet opgenomen dat die regels vastleggen wanneer géén compensatie verschuldigd is, behoudens een uitleg van het begrip extreme situatie (artikel 2.15, tweede lid onder a). Dat is onder meer het geval als de onderbreking van de leveringen haar oorzaak vindt in een storing in de binnen-installatie of een storing in het elektriciteits- of gasnet. Op dit moment zijn die situaties ook uitdrukkelijk uitgezonderd. Strikt genomen hoeft dat niet vastgelegd te worden omdat in het concept wetsvoorstel alleen staat wanneer er wél sprake is van een compensabele storing (artikel 2.15 eerste lid). Om geen misverstanden te laten ontstaan, met name t.a.v. de storingen als gevolg van storingen in het elektriciteits- of gasnet, stelt Energie-Nederland voor dit expliciet op te nemen in de Memorie van Toelichting.

Tenslotte doet Energie-Nederland het voorstel om het begrip 'extreme situatie' nader te definiëren of in het derde lid van artikel 2.15 op te nemen dat bij ministeriele regeling nadere regels zullen worden gesteld (waarin het begrip 'extreme situatie' nader wordt omschreven).

Voorstel artikel 2.15, eerste lid 1, onderdeel a: storing in warmtetransportnet en verhaalsrecht
Energie-Nederland stelt voor dit onderdeel te schrappen en mutatis mutandis in het tweede lid, onderdeel b 1^o. Mocht deze bepaling toch gehandhaafd worden, dan is het voorstel van Energie-Nederland om tevens in de wet op te nemen dat iedere compensatie die het warmtebedrijf vanwege leveringsonderbreking om die reden uitkeert, onmiddellijk verhaald kan worden op de aangewezen beheerder van het warmtetransportnet.

Voorstel: paragraaf 3.6.6. Memorie van Toelichting, verduidelijking wanneer geen compensatieplicht
Energie-Nederland stelt voor om in de Memorie van Toelichting in paragraaf 3.6.6. op te nemen dat het warmtebedrijf niet gehouden is een storingscompensatie uit te keren als de onderbreking van de levering haar oorzaak vindt in een storing in de binneninstallatie of het gevolg is van een uitval van de elektriciteits- of gaslevering.

Voorstel artikel 2.15, derde lid, onderdeel c.: Extreme situatie
Deze extreme situatie kán nader worden uitgewerkt bij AMvB. Indien dit niet nader wordt uitgewerkt dan is het gewenst dat in de wet zelf wordt aangegeven wat hieronder verstaan wordt. Bijvoorbeeld het benoemen van 'overmacht'.

Paragraaf 2.4.4. CO₂ emissiereductie en informatieverplichtingen over duurzaamheid

Artikel 2.16: CO₂ normen per jaar en per kavel

Verduurzaming van de warmtenetten is één van de doelstellingen van het concept wetsvoorstel en krijgt daarom ook terecht een prominente plaats in een apart hoofdstuk. De warmtebedrijven hebben actief meegewerkt aan de totstandkoming van het Klimaatakkoord en zich gecommitteerd aan een scherpe sectordoelstelling van 70% emissiereductie t.o.v. de uitstoot van een HR-ketel ten tijde van het afsluiten van het Akkoord. Het is goed als deze afspraak neergelegd wordt in het conceptwetsvoorstel.

Over de wijze waarop dit in het concept wetsvoorstel is neergelegd en gehandhaafd wordt, heeft Energie-Nederland een aantal opmerkingen die hieronder zijn opgenomen. Daarbij wordt ook aangegeven hoe - op een andere manier - toch de Klimaatdoelstelling wettelijk verankerd kan worden en een voortgangstoetsing op de uitvoering ervan geborgd kan worden.

De warmtebedrijven hebben zich als sector gecommitteerd aan het Klimaatakkoord met als doel gemiddeld 70% CO₂-emissie reductie in 2030 (ten opzichte van een HR ketel met een emissie van 63 kg CO₂/GJ met een

resterende emissie van ten hoogste gemiddeld 18,9 kg CO₂/GJ). Hiervoor zijn ontwikkel- en verduurzamingsprojecten gestart. Een voorbeeld is het MMIP-programma waar kennisinstellingen, warmtebedrijven en andere partijen samenwerken aan oplossingen om de doelstellingen van het Klimaatakkoord te realiseren (duurzame bronnen, slimme infrastructuur, seizoensopslag etc.). Een norm per netwerk/kavel is een aanscherping van de doelstellingen die in het Klimaatakkoord (voor de gehele sector) pas in 2019 zijn vastgelegd.

Op pagina 34 in de Memorie van Toelichting staat terecht dat verduurzaming sprongsgewijs en niet lineair verloopt. Dat geldt ook voor de investeringscyclus.

Het voorgestelde systeem van jaarlijks wijzigende CO₂-doelstellingen op kavelniveau is niet realistisch. Het loopt niet gelijk op met de werkwijze van warmtebedrijven die hun investeringsplannen - die doorgaans gepaard gaan met relatief hoge kosten en lange afschrijvingstermijnen - inrichten vanuit een lange termijn strategie. Deze kunnen niet vertaald worden naar jaarlijkse bindende doelstellingen, met bestuurlijke boetes in geval van niet nakoming.

De volgende praktijksituaties geven aan waarom dit niet goed kan:

- a. De duurzaamheid per netwerk verschilt op dit moment enorm. Uiteenlopend van nagenoeg geen CO₂-besparing tot bijna CO₂ neutraal. De oorzaak van een relatief lage CO₂-emissiereductie bij sommige warmtenetten heeft over het algemeen te maken met de wijze waarop de afnemende 'reductie'-prestaties berekend worden. Bij WKK's (gasmotoren) zorgt een afnemende CO₂-emissie factor van de elektriciteitsmix (die iets duurzamer is geworden) ervoor dat de 'resterende' emissies voor warmte toenemen. Doordat steeds meer duurzame warmtebronnen elektriciteit gebruiken, wordt het behalen van de CO₂-doelen steeds meer afhankelijk van de verduurzaming van de elektriciteitsvoorziening. Bij deze afspraken hoort dan ook een verduurzamingspad voor elektriciteit; bijvoorbeeld de waarden uit de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) van 2019 o.i.d.
- b. Ieder warmtenet heeft zijn eigen en specifieke kenmerken (denk aan omvang, beschikbare natuurlijke bronnen, geografische locatie, kenmerken huidige infrastructuur, etc.) waardoor de haalbaarheid en kosteneffectiviteit van een verdere verlaging van de CO₂-emissie sterk kan variëren. Er is geen 'one size fits all' oplossing mogelijk voor de vervanging van het bestaande systeem ter verduurzaming. Daarom pleit de sector voor een doelstelling per bedrijf waarin de onderlinge verschillen tussen individuele warmtenetten wegvallen. Een doelstelling per warmtenet is met name problematisch voor nieuwe/kleinere warmtenetten omdat die nog onvoldoende omvang hebben voor betaalbare duurzame warmtebronnen zoals geothermie. Het risico hiervan is dat warmtebedrijven terughoudend zullen zijn in het investeren in nieuwe warmtenetten. Daarmee komen de afspraken in het Klimaatakkoord, voor 1,5 miljoen woningen aardgasvrij in 2030, in gevaar. Nieuwe warmtenetten moeten perspectief bieden op duurzame bronnen op termijn, maar kunnen een jaarlijkse CO₂-norm niet op kosteneffectieve wijze realiseren.
Door een eis te stellen per netwerk/kavel moet veel moeite gestopt worden in ook kleine en lastig te verduurzamen netwerken, terwijl met dezelfde moeite potentieel een veel grotere absolute CO₂-besparing (tonnen) bereikt kan worden. Dit heeft ook consequenties voor de betaalbaarheid voor de gebruiker. Dit pleit voor een eis per warmtebedrijf.
- c. De voorgestelde lineaire CO₂-eisen zullen het lastig maken om nieuwe warmtenetten te ontwikkelen, zeker als hier duurzame bronnen beoogd zijn die een grote afzet nodig hebben. Zo zal een geothermiebron pas financieel verantwoord gerealiseerd kunnen worden als er minimaal 5.000 woningequivalenten zijn aangesloten. Hier is ook de SDE regeling op gebaseerd. In de periode tot realisatie van de duurzame warmtebron wordt de warmte meestal geproduceerd door tijdelijke gasketels. Uiteraard voldoet een

- warmtenet met tijdelijke gasketels niet aan de CO₂-normen. Dit wordt echter later in de tijd ruimschoots gecompenseerd door de zeer duurzame warmtebron.
- d. De lange termijn plannen voor verduurzaming bevatten het gebruik van enkele technologieën die nu nog niet volwassen zijn en/of moeilijk in te passen zijn in de huidige warmtenetten (aardwarmte, aquathermie, zonthermie). Door het investeren in ontwikkelingen hiervan en het opdoen van ervaring, kunnen deze de komende jaren geleidelijk worden opgeschaald om zo de gewenste CO₂-besparing in 2030 en 2040 te realiseren. Echter met de huidige elektriciteitsmix heeft een aantal van deze bronnen vooralsnog een negatief effect op de prestatie van het netwerk. Jaarlijks aangescherpte eisen per netwerk leiden er toe dat er geen ervaring opgedaan kan worden.
 - e. Doelstellingen op korte termijn kunnen een ongewenst effect hebben op de lange termijn. Voor het voldoen aan korte termijn doelstellingen dienen andere keuzes gemaakt te worden dan voor doelstellingen op de langere termijn. Zoals de keuze voor andere technieken op korte termijn, waardoor de gewenste en optimale lange termijn oplossing onhaalbaar wordt, omdat investeringen in duurzame oplossingen over het algemeen gedaan worden voor een lange exploitatieperiode (>10 jaar). Vroegtijdige afschrijving, om nieuwe korte termijn bronnen te kunnen integreren, is onwenselijk.
 - f. De warmtevraag in netwerken kan variëren door de groei van het aantal aansluitingen of andere externe factoren (strengere winter, nat voorjaar). Met een jaarlijks veranderende doelstelling voor CO₂-emissies zou dit ertoe kunnen leiden dat er periodiek geïnvesteerd moet worden in extra opwek teneinde die korte termijn doelstelling te kunnen halen. Dit kan leiden tot ongewenste situaties zoals suboptimale keuzes door toevoeging van duurzaam vermogen van bepaalde technieken. Tevens kan dit de groei vertragen als een nieuwe project de duurzaamheid onder de doelstelling dreigt te drukken waardoor er tegelijkertijd een oplossing moet komen voor het behouden/verbeteren van de CO₂-besparing op korte termijn ondanks dat er zicht is op een lange termijn oplossing.
 - g. In geval van een warmtetransportnet rijst nog de vraag welke zekerheid van levering uit een nieuwe bron via een warmtetransportnet geclaimd kan worden. Dient een transportnetbeheerder hier in alle gevallen capaciteit ter beschikking te stellen?

Energie-Nederland pleit daarom voor aansluiting bij de huidige jaarlijkse duurzaamheidsrapportage die bij het wettelijke bestuursverslag moet worden gevoegd met een additionele tussentijdse beoordeling van de plannen voor groei en duurzaamheid. Daarbij kan gedacht worden aan het opnemen in de wet van een ijkpunt tussen de inwerkingtreding van de wet en 2030 voor een CO₂-normtoets per bedrijf die aansluit bij de spronggewijze investeringscycli van warmtebedrijven.

Het concept wetsvoorstel concept wetsvoorstel gaat uit van een gemiddelde uitstoot per warmtekavel. Het is nog onduidelijk hoe de verkaveling eruit ziet. Het kan gaan om een groot net binnen één of meer kavels en om diverse netten van verschillende omvang binnen één kavel. In beide gevallen wordt het berekenen en rapporteren erg complex, zo al niet onmogelijk. Bijvoorbeeld welk deel van de emissies bij productie, transport- en pompverliezen reken je toe aan de verschillende warmtekavels? Het heeft derhalve de voorkeur om t.a.v. de voortgangstoetsing uit te gaan van CO₂-emissies per bedrijf. Op dat niveau worden immers ook de plannen gemaakt.

Voorstel artikel 2.16: Energie-Nederland stelt voor om de jaarlijkse doelstellingen per kavel te schrappen en in de wet het gezamenlijke reductiedoel voor 2030, dat is neergelegd in het Klimaatakkoord, te benoemen en voor een tussenjaar (bijvoorbeeld 2025) een ijkmoment op te nemen. Mocht op dat moment vastgesteld worden dat nadere eisen aan warmtebedrijven gesteld zouden moeten (en kunnen) worden, kunnen deze bij AMvB aan warmtebedrijven worden opgelegd. Omdat warmtebedrijven (reeds nu al) gehouden zijn jaarlijks over de duurzaamheid van hun netten te rapporteren (ook opgenomen in artikel 2.18) bestaat niet het gevaar dat er grote verrassingen optreden op dit ijkmoment.

Artikel 2.17: Het warmte etiket

Ingevolge artikel 2.17, tweede lid onder b, kunnen bij Ministeriele Regeling nadere regels gesteld worden over de inrichting van het warmte etiket. Een dergelijke overregulering is ongewenst en ook niet noodzakelijk als duidelijk is welke gegevens verstrekt moeten worden.

Verschillende warmtebedrijven hebben reeds een etiket en er is al een rapportageplicht voor warmtenetten met tenminste 500 aansluitingen (artikel 2.18). Niet valt in te zien waarom warmtebedrijven niet de vrijheid zouden mogen hebben de informatie omtrent duurzaamheid aan klanten op hun website of bij facturen, in hun eigen bedrijfsstijl vorm te geven. Informatie rondom de brandstofmix moet al per 25 oktober 2020 (Implementatie van de Energie Efficiëntie Richtlijn) met de factuur verstrekt worden.

Het verstrekken van informatie per warmtenet over de duurzaamheid van de geleverde warmte bij de factuur is alleen wenselijk voor warmtenetten die voldoen aan de omvangcriteria voor individuele duurzaamheidsrapportage (tenminste 500 woningequivalenten per netwerk). Voor warmtenetten die kleiner zijn heeft het de voorkeur met een gemiddelde CO₂-prestatie te kunnen werken. Dit kan worden uitgewerkt in de Regeling die bedoeld is in artikel 2.17, tweede lid onder a.

Voorstel artikel 2.17: Energie-Nederland stelt voor om het tweede lid van artikel 2.17 als volgt te laten luiden: “Bij Ministeriele regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de informatie die een aangewezen warmtebedrijf over de duurzaamheid van de geleverde warmte verstrekt.”

Artikel 2.18: CO₂-rapportage

Voor het rapporteren over de CO₂-prestatie van warmtenetten (2.18) moeten warmtebedrijven kunnen rekenen met het verwachte opwekkendement van de Nederlandse elektriciteitsopwekking voor het betreffende jaar. Indien gewerkt moet worden met CBS cijfers dan wordt met verouderde data gewerkt van één of meer jaren terug, wat - gezien de gestage verbetering van het opwekkendement van de Nederlandse energiemix - over de tijd een te ‘negatief’ beeld zou geven.

Voorstel Memorie van Toelichting pagina 35/36: Energie-Nederland stelt voor, om grote fluctuaties te voorkomen die buiten de invloed van de warmtebedrijven liggen, in de CO₂-rapportages te werken met een trend-volgend cijfer voor het opwekkendement van de Nederlandse energiemix. Dit om grote jaar-op-jaar verschillen hierin te voorkomen.

Bestuurlijke boetes en intrekking aanwijzing bij niet voldoen aan de CO₂-emissienorm (artikelen 9.3. en 9.4)

In de artikelen 9.3 en 9.4 staat nu opgenomen dat er bestuurlijke boetes of lasten onder dwangsom kunnen worden opgelegd indien niet aan de jaarlijkse CO₂-norm per net wordt voldaan. Zie ook de toelichting hiervoor op pagina 73 van de Memorie van Toelichting. Dit is om drie redenen niet wenselijk.

Ten eerste is dit niet wenselijk omdat een jaarlijks aangescherpte CO₂-norm niet aansluit bij de sprongsgewijze investeringen van warmtebedrijven. Zelfs als de CO₂-norm “conservatief” is gesteld, in vergelijking met de sectorale afspraken tot 70% CO₂ reductie in 2030, dan nog is de zorg dat dit noch aansluit bij de investeringen noch bij de doelmatigheid van de investeringen om CO₂-emissies te reduceren. De jaarlijkse mogelijkheid voor een boete is niet de juiste stok achter de deur om effectief CO₂-emissiereducties te realiseren.

Ten tweede wordt de laatste jaren steeds meer bevestigd dat investeringsplannen ongeveer 10 jaar nodig hebben totdat de realisatie gereed is. Dit bestaat uit ruim 7 jaar voorbereidingen met o.a. papierwerk, participatieprocessen met omwonenden en vergunningsaanvragen, en slechts ca. 2,5 jaar realisatie. Aangezien dit

soort voorbereidende processen zoveel tijd innemen, en de afspraken omtrent het realiseren van de doelstellingen onder druk komen te staan, is het niet realistisch om op korte termijn al bestuurlijke boetes dan wel lasten onder dwangsom op te leggen.

Ten derde kunnen tal van oorzaken die buiten de invloedssfeer van warmtebedrijven liggen het onmogelijk maken om aan de norm te voldoen (met name overheidsbeleid en maatschappelijk draagvlak). Het concept wetsvoorstel zelf laat die mogelijkheid ook open door in de artikelen 2.3, tiende lid, en artikel 2.4, tweede lid, op te nemen dat B&W aan de aanwijzing van warmtebedrijven voorschriften en beperkingen kunnen verbinden. Deze voorschriften mogen weliswaar geen betrekking hebben op het stellen van hogere eisen aan CO₂-emissies dan de wet stelt, maar zouden wel betrekking kunnen hebben op andere milieueisen aan warmtebronnen⁸, zoals fijnstof. Het is denkbaar dat deze extra eisen, gericht op andere schadelijke stoffen, een negatieve invloed kunnen uitoefenen op de mogelijkheden om de CO₂-emissie doelstelling te behalen, dan wel bepaalde technieken te benutten.

Voorstel: artikel 9.4 en 9.3

Energie-Nederland stelt voor om in het eerste lid van artikel 9.4 te schrappen '2.26, eerste en derde lid' en het gehele tweede lid te schrappen (en daarmee ook het gehele vierde lid van artikel 9.3).

Voorstel: artikel 2.5

Energie-Nederland stelt voor in artikel 2.5, eerste lid, onderdeel a, sub 3^o te schrappen. (in het onderdeel 1^o kan dan ook het laatste zinsdeel vervallen)

Paragraaf 2.4.5. De levering van warmte

Artikel 2.19 Informatie over kenmerken levering

In artikel 2.19, eerste lid, staat: *“Een in Nederland gevestigd aangewezen warmtebedrijf verstrekt een gebruiker, in aanvulling op de gegevens bedoeld in artikel 230m, eerste lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek, voordat de gebruiker gebonden is aan een overeenkomst tot levering van warmte op duidelijke en begrijpelijke wijze de volgende informatie:*

d. de isolatiewaarden en kenmerken van de binneninstallatie en ventilatie waaraan moet zijn voldaan om de verblijfsruimte te kunnen verwarmen tot een binnentemperatuur van minimaal 20 graden Celsius, voor zover er warmte ten behoeve van ruimteverwarming wordt geleverd;

e. dat warmte zal worden geleverd waarmee de verblijfsruimte van de gebruiker tot een binnentemperatuur van minimaal 20 graden Celsius kan worden verwarmd indien voldaan is aan de waarden en kenmerken, bedoeld in onderdeel d, voor zover er warmte ten behoeve van ruimteverwarming wordt geleverd.”

Dit artikel is opgenomen in paragraaf 2.4 met betrekking tot de verplichtingen van het warmtebedrijf. Dit kan de indruk wekken dat het hier niet alleen een verantwoordelijkheid voor het warmtebedrijf betreft om informatie te verschaffen over de isolatie, binneninstallatie en ventilatie van het gebouw, maar ook dat - als hieraan voldaan is door de gebouweigenaar - er dan warmte geleverd wordt die garandeert dat de binnentemperatuur van de verblijfsruimte minimaal 20 graden Celsius kan worden. Dit is een fundamenteel issue, omdat daarmee de demarcatie opschuift van de afleverset en de aanvoer- en retourtemperatuur naar de binnen installatie. Dit is niet wenselijk. Een gebouweigenaar is hiervoor zelf verantwoordelijk en er zijn veel

⁸ Dit zit deels in de kavel voorschriften (zie bijv. art 14.3 en 14.4 en P. 21 van de MvT, biedt dit mogelijkheden om de voorschriften en beperkingen aan de aanwijzing om bepaalde technieken zoals biomassa uit te sluiten).

externe omgevingsfactoren van invloed op de binnentemperatuur, zoals gedrag van de gebruiker en ligging van de woning. Deze onderdelen horen daarom niet in artikel 2.19 thuis.

Bovendien staat in artikel 2.29 van de wet en in paragraaf 3.7.1 Memorie van Toelichting dat de informatieplicht de taak is van B&W. Kortom, het warmtebedrijf kan niet verantwoordelijk gehouden worden voor de binnentemperatuur van minimaal 20 graden Celsius.

Voorstel: Gezien het voorgaande stelt Energie-Nederland voor om de verantwoordelijkheid van het warmtebedrijf niet te verruimen. Energie-Nederland stelt voor om onderdeel d aan te passen en onderdeel e te schrappen.

d. de minimum eisen omtrent de isolatiewaarden en kenmerken van de binneninstallatie en ventilatie waaraan door de gebouweigenaar en de gebruiker moet zijn voldaan om de verblijfsruimte in potentie te kunnen verwarmen tot een binnentemperatuur van minimaal 20 graden Celsius, voor zover er warmte ten behoeve van ruimteverwarming wordt geleverd waarbij omgevingsfactoren en het gedrag van de gebruiker de hoogte van de binnentemperatuur negatief kunnen beïnvloeden;

In de Memorie van Toelichting kan verder worden toegelicht wat mogelijke omgevingsfactoren kunnen zijn, zoals ligging van de woning ten opzichte van de windinvloeden en zoninstraling, extreme weersomstandigheden, etc.

Voorstel: Om ieder misverstand uit de weg te ruimen dat het warmtebedrijf gehouden zou zijn om de binneninstallaties te checken op geschiktheid voor de aansluiting stelt Energie-Nederland voor om in de Memorie van Toelichting op te nemen: “De bewoner/eigenaar is zelf verantwoordelijk voor de constructie van de binneninstallatie in zijn woning en daarmee voor het onderzoeken of zijn woning met de aangegeven temperatuur voldoende verwarmd kan worden.

Het ligt in de rede dat het warmtebedrijf voor aansluiting (of in het kavelplan) opneemt of aangeeft op welke aanvoer- en retourtemperaturen (bandbreedte) geleverd zal gaan worden en of de hoogte van die temperatuur aanleiding zou kunnen geven speciale aandacht te schenken aan het onderzoeken of de woning geschikt is voor aansluiting op het warmtenet. Met name kan dit van belang zijn als deze afwijkt van een temperatuur die gangbaar is bij een verwarming met een (normale) HR ketel. Deze informatieplicht is opgenomen in artikel 2.19, eerste lid. Het blijft echter de plicht van de woningeigenaar zelf om de geschiktheid van zijn woning voor aansluiting te onderzoeken. “

Artikel 2.19, eerste lid, onder a, sub 2°

Wat wordt bedoeld met ‘de soort geleverde warmte’? Er wordt ook al informatie gegeven met betrekking tot de minimum en maximum temperatuur, dus er lijkt niet veel extra aanvullende informatie te geven over de geleverde warmte.

Voorstel: Verduidelijk wat er wordt bedoeld met ‘de soort geleverde warmte’ in artikel 2.19, lid 1, onder a, 2°.

Artikel 2.19 in relatie tot de overeenkomst tot levering.

Artikel 2.19 vereist meer informatie in relatie met de warmteleveringsovereenkomst dan de huidige regelgeving. De warmtebedrijven hebben niet met alle gebruikers een schriftelijke/digitale leveringsovereenkomst (al dan niet met natte handtekening). Er speelt hierbij een drietal concrete vragen:

- 1) Moeten alle bestaande gebruikers een nieuwe leveringsovereenkomst aangaan?
- 2) Wat als die gebruikers de nieuwe overeenkomst niet (voor akkoord) terugsturen?
- 3) Wat als de gebruikers die geen leveringsovereenkomst op schrift hebben de nieuwe overeenkomst niet ondertekenen?

Voorstel en vragen:

Energie-Nederland stelt voor om heel duidelijk in de Memorie van Toelichting op te nemen dat bij dit soort aanpassingen van de voorwaarden geldt dat verbruikers op een voldoende wijze in staat worden gesteld kennis te kunnen nemen van een verandering in de voorwaarden. Elke afzonderlijke verbruiker hoeft dus geen persoonlijk bericht te ontvangen, dan wel de aangepaste voorwaarden expliciet te accepteren of te tekenen.

Vragen die overblijven zijn:

- Wat is de situatie als verbruikers expliciet aangeven de aangepaste algemene voorwaarden niet te accepteren, is dan de leveringsovereenkomst geweigerd?
- Blijven bij een weigering van de gewijzigde algemene voorwaarden de oude in stand of zijn deze dan ook vervallen en is er geen overeenkomst meer?

Een deel van de vragen zou in overgangsrecht geregeld kunnen worden in die zin dat zodra een particulier warmte afneemt en de facturen betaalt, hij op basis van een wettelijke fictie als een verbruiker wordt aangemerkt.

Artikel 2.19, tweede en derde lid: uitbreiding reikwijdte consumentenbescherming

In deze leden is opgenomen dat de consumentenregels uit artikel 6:230m lid 1 en 6:230v BW eveneens van toepassing zijn op grootverbruikers en zakelijke kleinverbruikers. Deze artikelen zijn echter geschreven ter bescherming van de (huishoudelijke/particuliere) consument. In zijn algemeenheid wordt geacht dat zakelijke partijen de bescherming die deze artikelen beogen niet nodig hebben. Indien zij deze wel nodig hebben, omdat zij qua professionaliteit gelijk geschaard kunnen worden met consumenten, kunnen zij een beroep doen op de zogenoemde reflexwerking. Vanuit die optiek dient de toepasbaarheid van artikel 6:230m en 6:230v BW alleen te worden toegespitst op kleinverbruikers, die de warmte louter gebruiken voor huishoudelijk gebruik (dus consumenten).

Voorstel: Schrap de verwijzing naar “die handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf” of te wel zakelijke kleinverbruikers uit artikel 2.19, lid 2 en 3 en specificeer dat dit alleen van toepassing is op kleinverbruikers, die de warmte louter gebruiken voor huishoudelijk gebruik (dus consumenten).

Artikel 2.20: verplichte termijn en BW

Hoe verhoudt de verplichte termijn van vijf jaar zich tot de artikelen 6:236, onder j, en artikel 6:237, onder k, BW?

Voorstel: Verduidelijken in de Memorie van Toelichting

Artikel 2.20, eerste lid: gebouweigenaar zegt een ‘aansluiting’ op, niet verbruiker

Dit artikel stelt dat een overeenkomst tot levering van warmte 5 jaar na aansluiting van het gebouw op het collectief warmtesysteem door opzegging door een verbruiker kan worden ontbonden. Het is onduidelijk of het hier alleen het opzeggen van de leveringsovereenkomst betreft of ook de opzegging (verzoek om afsluiting) van de gehele aansluiting.

Bij opzegging van de leveringsovereenkomst kan het warmtebedrijf overgaan tot een tijdelijke dan wel definitieve afsluiting. Alleen een gebouweigenaar kan besluiten om een aansluiting op te zeggen. Een verbruiker kan zowel gebouweigenaar als huurder zijn. Als de opzegging door de verbruiker gebeurt, leidt dit

tot onmogelijke situaties wanneer in één gebouw, een aantal huurders de aansluiting wil opzeggen, terwijl de gebouweigenaar hier niet mee akkoord gaat omdat andere huurders wel aangesloten willen blijven.

Voorts rijst de vraag - als een verbruiker (toch) binnen een leveringsovereenkomst opzegt binnen 5 jaar en daarbij niet om afsluiting van de aansluiting verzoekt - wie de vaste kosten voor het in stand houden van de aansluiting betaalt (zie ook de opmerking bij artikel 2.33).

Voorstel: Vervang in artikel 2.20, eerste lid verbruiker door gebouweigenaar

Vraag: wie betaalt de kosten voor het in stand houden van de aansluiting als ‘slechts’ de leveringsovereenkomst wordt opgezegd?

Artikel 2.20, tweede lid: beëindiging indien redelijkerwijze technisch mogelijk

Dit artikel stelt dat een aangewezen warmtebedrijf geen gevolg geeft aan de opzegging indien het *technisch* niet mogelijk is de levering van warmte aan die verbruiker geheel te beëindigen. In de praktijk is het bijna altijd technisch mogelijk om de levering van warmte te beëindigen. Dit kan echter gepaard gaan met hoge investeringen en de kosten hiervan kunnen niet opwegen tegen het doel. Om deze reden moet in de bepaling het ‘redelijkerwijs principe’ van toepassing zijn. Dit redelijkerwijs principe is ook van toepassing op aansluitingen, zoals bepaald in artikel 3.5 sub 2 en 3 i, en het zou niet alleen voor aansluiten, maar ook voor afsluiten van toepassing moeten zijn.

Voorstel: Voeg in artikel 2.20, tweede lid, het woord redelijkerwijs toe, zodat er komt te staan dat het redelijkerwijs technisch niet mogelijk is de levering van warmte aan die verbruiker geheel te beëindigen.

Artikel 2.20: aansluiting en leveringsovereenkomst

Klopt het dat een verbruiker die geen gebruik heeft gemaakt van de opt out, zowel de aansluiting moet accepteren als een leveringsovereenkomst moet aangaan? Wat voor mogelijkheden heeft het warmtebedrijf indien de verbruiker geen leveringsovereenkomst aangaat (gelet op consumentenregels bij ongevraagde levering, zie artikel 7:7 lid 2 BW)?

Voorstel: Verduidelijking opnemen of toelichten in de Memorie van Toelichting.

Artikel 2.22, tweede lid, onder e: elektronische factuur

In deze bepaling is opgenomen “eventueel langs elektronische weg”.

Voorstel: Wijzig dit in die zin dat het uitgangspunt wordt: langs elektronische weg, tenzij anders overeengekomen met de verbruiker. Dit komt overeen met de bepalingen in artikel 12 Besluit factuur, verbruiks- en indicatief kostenoverzicht.

Artikel 2.24, derde lid: typfout (‘warmteverdeelverdeler’ i.p.v. ‘warmteverdeelmeter’).

Aansluiten en gebouwen

Paragraaf 2.5 Aansluiting

Transparantie over derdentoegang (artikel 2.27)

Technische kenmerken van het warmtenet

Vraag: in artikel 2.27 lid 2 sub e wordt gesproken over ‘technische kenmerken’. Wordt hiermee ook het temperatuurniveau bedoeld?

Informatie over inkooptarieven

Op grond van artikel 2.27 lid 2 sub f van het concept wetsvoorstel dient een warmtebedrijf op verzoek informatie te delen over onder meer de inkoop van warmte. Het valt niet in te zien waarom informatie over het inkooptarief noodzakelijk is voor een verzoek om toegang tot het collectief warmtesysteem. Het is bovendien niet uitvoerbaar vanwege afspraken cq. geheimhoudingsclausules die zijn vastgelegd in de inkoopcontracten met bestaande producenten. Het delen van deze informatie kan daarom alleen als de betreffende producent hiermee instemt. Voor zover met deze bepaling echter de situatie wordt bedoeld dat een (toekomstig) naastgelegen warmtenet van het andere warmtenet warmte wenst te betrekken, en er dus sprake is van een inkoopprijs tussen warmtebedrijf 1 en 2, wordt dit al gedekt door het in dezelfde bepaling vermelde leveringstarief (in deze situatie ‘levert’ warmtebedrijf 1 warmte aan warmtebedrijf 2).

Voorstel: Energie-Nederland verzoekt om de ‘inkoop’ van warmte uit deze bepaling te schrappen. Een vergelijkbare situatie doet zich overigens ook voor in artikel 5.13 lid 2, waarbij de (rest)warmteproducent commercieel gevoelige informatie moet blootgeven.

Artikel 2.29, eerste lid, onderdeel a, sub 3^o: tariefregulering en informatieplicht

Het is niet mogelijk om precieze informatie te verstrekken over de minimale en maximale tarieven voor de eerste 5 jaar, aangezien de ACM voor deze activiteiten jaarlijks op grond van methodebesluiten de maximale tarieven vaststelt. Indicatieve informatie is wel mogelijk.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor in artikel 2.29, eerste lid, onderdeel 1, sub 3^o in te voegen “indicatieve”.

Artikel 2.29, eerste en tweede lid: koeling?

In deze bepaling ontbreekt dat de in zending ook wordt aangegeven welke mogelijkheden voor koeling geboden kunnen worden (nu en in de toekomst).

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor aan artikel 2.29, tweede lid toe te voegen “koeling”.

Artikel 2.33, tweede lid: afsluittarief

Het vastgestelde afsluittarief wordt gebaseerd op de werkelijke kosten van afsluiting maar houdt geen rekening met gemiste omzet.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor om in het vastgestelde afsluittarief ook de dag/restwaarde van eventuele voor die specifieke gebruiker geïnstalleerde apparatuur mee te nemen.

Artikel 2.30: gelijkwaardigheid

Uit de punt 3.7.3 van de Memorie van Toelichting blijkt dat gelijkwaardigheid als volgt beoordeeld wordt: *‘Een warmtevoorziening is gelijkwaardig als daarmee wat betreft energiezuinigheid en bescherming van het milieu tenminste hetzelfde resultaat wordt bereikt als met het collectief warmtesysteem waarvoor de gemeente in het Omgevingsplan heeft gekozen. Burgemeester en wethouders bepalen of in het individuele geval sprake is van een gelijkwaardig alternatief en kan op grond van artikel 4.7, eerste lid, van de Omgevingswet geen toestemming geven voor de alternatieve warmtevoorziening. Dit is reeds de gangbare praktijk bij aanleg van*

warmtenetten voor nieuwbouw.'

Vraag: Een nadere duiding van gelijkwaardigheid is noodzakelijk. In hoeverre wordt de recente jurisprudentie (Sluisbuurt) over de invulling van deze gelijkwaardigheid hierbij betrokken?

Artikel 2.33, eerste lid: afsluiting

Deze bepaling geeft aan dat het warmtebedrijf niet kan afsluiten binnen de gestelde periode van vijf jaar. Waar wordt de situatie omschreven waarin de verbruiker niet meer betaalt? Het warmtebedrijf moet dan toch kunnen overgaan tot afsluiting?

Voorstel: Maak in artikel 2.24, derde lid, een verwijzing naar artikel 2.14 en zorg dat duidelijk is dat, als een verbruiker zijn rekeningen niet betaalt, het warmtebedrijf alsnog kan overgaan tot afsluiting.

Artikel 2.33, tweede en derde lid: betalen afsluitvergoeding

Het is niet altijd duidelijk wie de afsluitvergoeding moet betalen in situaties dat een gebouw, dat reeds 5 jaar is aangesloten geweest, wisselt van bewoner of eigenaar. Op dit moment doen zich situaties voor waarin een particulier een woning koopt waarin zich een warmte-aansluiting (afleverset) bevindt. De verkoper heeft altijd warmte afgenomen. De koper heeft voorafgaand aan de koop aan het warmtebedrijf aangegeven GEEN warmte te willen afnemen en dus ook GEEN leveringsovereenkomst aan te willen en zullen gaan. Deze particulier is dus juridisch gezien geen klant van het warmtebedrijf. Deze particulier geeft tevens aan dat het warmtebedrijf met de aansluiting kan doen wat hij wil, maar dat de particulier nergens voor betaalt. Er is dus geen juridische verhouding en de algemene voorwaarden zijn ook niet van toepassing.

Voorstel: maak duidelijk in het tweede lid van artikel 2.33 dat alle gebouweigenaren (ook die geen leveringsovereenkomst hebben gesloten) te allen tijden verplicht zijn de afsluitvergoeding te betalen indien zij verzoeken om de woning af te sluiten.

Dit voorstel gaat enkel in op de omissie met betrekking tot het afsluiten. Het overkoepelende probleem omtrent het niet aangaan van een leveringsovereenkomst door de verbruikers is hiermee nog niet gedekt (zie ook de opmerking bij artikel 2.20).

HOOFDSTUK 3. KLEINE COLLECTIEVE WARMTESYSTEMEN

Artikel 3.1 Extra categorie voor aansluitingen van 250 tot 1500 weq (woningequivalenten)

De gekozen kavelsystematiek is voor de ontwikkeling van relatief kleinschalige decentrale en/of innovatie warmteoplossingen niet de meest aangewezen systematiek. Hoewel in het huidige voorstel voor kleine collectieve systemen een uitzondering wordt gecreëerd via een ontheffingsmogelijkheid, is deze met sterk beperkende voorwaarden omkleed en begrensd door een maximum aantal aansluitingen (500 kleinverbruikers). Ook modulair groeien of schakelen is niet mogelijk. Daar staat tegenover dat een aangewezen warmtebedrijf een risico loopt dat zijn kavel niet het benodigde aantal aansluitingen behaalt wanneer er veel ontheffingen worden verleend binnen zijn kavel. Hiervoor zal in de wet een evenwichtige oplossing moeten komen. Onder meer zal het aangewezen warmtebedrijf op het moment van aanvragen van een aanwijzing bekend moeten zijn met de omvang van het aantal aansluitingen van het kavel en dus ook met de omvang van mogelijke ontheffingen in het kavel. Tegelijkertijd moet er in de kavelsystematiek voldoende ruimte zijn voor het ontwikkelen van kleinschalige en innovatieve oplossingen.

Voorstel:

Er worden drie categorieën voor het leveren van warmte onderscheiden:

- 1) Levering op basis van een aanwijzing conform artikel 2.3
- 2) Levering in gebieden waar geen warmtekavel is voorzien of waar tot het moment van vaststelling van een warmtekavel wel een warmtekavel is voorzien maar nog geen warmtebedrijf is aangewezen. Voor deze gebieden wordt de mogelijkheid geboden een ontheffing te krijgen voor een systeem tot maximaal 1.500 weq's (klein- en grootverbruik), die vallen onder hetzelfde regime als de 'kleine collectieve systemen'. Dit betekent dat het warmtebedrijf op het moment van aanwijzen meer zekerheid heeft over de uiteindelijke warmtevraag binnen het kavel.

In artikel 3.1 tweede lid, sub c wordt toegevoegd dat B&W bij het verlenen van een ontheffing voor gebieden, waar nog geen kavel is vastgesteld of een warmtebedrijf is aangewezen, rekening houden met de betaalbaarheid en investeringsbereidheid van toekomstige warmtesystemen in het betreffende gebied.

- 3) Ontheffing binnen een aangewezen warmtekavel. Voor warmtekavels waar reeds een warmtebedrijf is aangewezen, wordt de maximale omvang van alle ontheffingen voor kleine collectieve systeem tezamen begrensd op een percentage van 5-10% van de totale omvang van het warmtekavel, waarbinnen kleine collectieve systemen gerealiseerd kunnen worden, als hierdoor efficiëntie-voordelen ontstaan en er geen negatieve effecten zijn op de haalbaarheid van een collectief systeem van het aangewezen warmtebedrijf (artikel 3.1 lid 2 sub c). Hierdoor wordt geborgd dat de ontheffing in verhouding staat tot de totale kavelomvang, en de impact op het aangewezen warmtebedrijf beperkt blijft.

Artikel 2.2: definitie van 'transport' in aanwijzing

De aanwijzing heeft volgens de tekst van het concept wetsvoorstel betrekking op een exclusief recht op "transport" terwijl het gaat om warmtedistributie op lokaal niveau.

Voorstel: aanpassing van de terminologie en "transport" wijzigen in "distributie".

Artikel 3.1: Ontheffing voor kleine collectieven

Vragen:

- Wordt het warmtebedrijf binnen wiens kavel het kleine collectieve systeem valt gehoord alvorens te worden ontheven?
 - Wat gebeurt er als een ontheffing voor kleine collectieven vervalt die binnen een groter kavel valt? Valt dit dan binnen de aanwijzing voor het grotere kavel of kan er een ander warmtebedrijf binnen dat kavel worden aangewezen of zou er een 'recht op eerste aanwijzing' moeten zijn? Wordt het warmtebedrijf waarbinnen het kleine collectief valt gehoord?
-

Artikel 3.1, eerste lid: verbinding kleine collectieve systemen

Vraag: Biedt de wet de mogelijkheid om een klein collectief systeem te verbinden met een ander (klein) collectief systeem als daarmee de efficiëntie wordt verhoogd maar daarmee de grenswaarden voor een 'klein collectief systeem' worden overschreden (met handhaving van de voorwaarde dat de systemen ook zelfstandig moeten kunnen blijven functioneren)?

Artikel 3.1, tweede lid, sub c, en derde lid: betekenis van significant

Vraag: Wat betekent significant totdat er nadere regels bij AMvB zijn gesteld? Met name is dit van betekenis

bij een warmtebedrijf dat eigendom van de gemeente is.

Artikel 3.6: verlicht regime

Vraag: Indien een warmtebedrijf zowel kleine als grote collectieve warmtesystemen bezit, is dan op de kleine systemen het verlichte regime van toepassing of gelden dan ook voor deze systemen de regels voor grote collectieve systemen?

HOOFDSTUK 4. VERHUURDERS EN VERENIGINGEN VAN EIGENAARS

Geen opmerkingen.

HOOFDSTUK 5. WARMTETRANSPORTNETTEN

Artikel 5.5: bestaand warmtenet gaat deel uitmaken van bestaand warmtetransportnet

Op grond van artikel 5.5 van het concept-wetsvoorstel kan de Minister ambtshalve of op verzoek besluiten, dat een bestaand warmtenet of een deel van een bestaand warmtenet onderdeel gaat uitmaken van een warmtetransportnet. Weliswaar is in het concept wetsvoorstel opgenomen dat degene die het economisch eigendom van het warmtenet verliest recht heeft op de marktwaarde van zijn rechten op dat net, maar het is niet duidelijk op welke wijze hij zijn aanspraken op die marktwaarde geldend kan maken. Onduidelijk is ook hoe de werkelijke waarde wordt vastgesteld. Evenmin bevat het concept wetsvoorstel op dit punt heldere procedurele voorschriften. De enkele verwijzing naar een (thans nog niet bestaande) AMvB volstaat in dat verband niet. Denkbaar is dat een verwijzing naar de Onteigeningswet c.q. de onteigeningsbepalingen in de Omgevingswet wordt opgenomen en die bepalingen (waar mogelijk) van overeenkomstige toepassing worden verklaard.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor dat in concept wetsvoorstel wordt opgenomen, dat bestaande afspraken en bestaande situaties van warmtenetten gerespecteerd worden. Dit voorkomt onteigeningsvraagstukken. Zie ook het memo van Van der Feltz advocaten.

Artikel 5.3: Overdracht van een aanwijzing als warmtetransportbeheerder

Constatering: art. 5.3 lid 5 sub b is onvolledig en sub c lijkt niet te kloppen (wel voldoet i.p.v. niet voldoet).

Artikel 5.5 jo. 5.15: Eigendomsontneming/regulering van (een deel van) een bestaand warmtenet bij een warmtetransportnet

De Minister kan op grond van artikel 5.5 jo. 5.15 lid 3 besluiten dat een (deel van een) bestaand warmtenet onderdeel uitmaakt van een warmtetransportnet en dat daarmee het economisch eigendom van dat (deel van het) bestaande warmtenet overgaat naar een andere partij. Deze verplichte overdracht van de economische eigendom van een (deel van en) bestaand warmtenet wordt bestreken door artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EP EVRM). Bij een dergelijke eigendomsontneming dient een belangeafweging plaats te vinden tussen de belangen gemoeid met de ontneming en de belangen van de onteigende. Energie-Nederland acht het beperken van een fundamenteel recht als het eigendomsrecht niet proportioneel ten opzichte van het doel van dit concept wetsvoorstel, namelijk het faciliteren van de beoogde groei en verduurzaming van collectieve warmtesystemen in de gebouwde omgeving en zo uitwerking te geven aan de klimaatdoelen en de afspraken uit het Klimaatakkoord. Het doet zelfs afbreuk aan de investeringszekerheid voor partijen met bestaande warmtenetten.

Voorstel: Energie-Nederland is van mening dat bestaande eigendomsrechten gerespecteerd dienen te worden en stelt daarom voor om de regels rond warmtetransportnetten enkel van toepassing te laten zijn op nieuwe warmte-infrastructuur die daartoe kwalificeert.

Artikel 5.6: Taken van de warmtetransportbeheerder

Artikel 5.6 lid 1 sub a, i en j gaan o.a. over de balansverantwoordelijkheid van de warmtetransportbeheerder en het bijeen brengen van vraag en aanbod. Dit lijkt erg op een zogenoemde ‘marktmeester-rol’ voor de warmtetransportbeheerder en lijkt verder te gaan dan alleen het transportnetbeheer. Dat lijkt zich bovendien niet goed te verenigen met de marktordening die voor de ‘warmterotonde’ in Zuid-Holland wordt ingericht, waarin een End-to-End model wordt gehanteerd en waarin warmtebedrijven warmte inkopen en die warmte laten transporteren door de transportnetbeheerder.

Vragen:

- **Is het inderdaad de bedoeling dat de warmtetransportbeheerder méér taken dan alleen het transport van warmte moet gaan uitvoeren? En zo ja, wordt daaronder ook de inkoop van warmte en de back-up voorzieningen begrepen? En betekent dit dat de warmtetransportbeheerder bepaalt welke bron wel en niet wordt aangesloten (en met welke volumes) op het warmtetransportnet?**
- **Wat is de gedachte achter deze uitgebreide marktmeester-rol voor de warmtetransportbeheerder?**
- **Hoe verhoudt dat zich tot de marktordening rond de warmterotonde Zuid-Holland?**

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor om – in ieder geval – sub i uit het wetsvoorstel te schrappen.

Artikel 5.9: Warmtetransportinvesteringsplan

Vraag: waarom kunnen de nadere regels bij AMvB (artikel 5.9 lid 10) verschillen voor verschillende warmtetransportnetten en warmtetransportbeheerders? Dit kan in strijd zijn met het non-discriminatiebeginsel.

Artikel 5.13: Informatieverplichtingen rond warmtetransportbeheerder

Informatie over duurzaamheid en CO₂

Een warmtetransportbeheerder zal ook informatie moeten aanleveren over duurzaamheid en CO₂, zoals in artikel 2.17 ook is opgedragen aan het aangewezen warmtebedrijf.

Voorstel: deze gegevens moeten beschikbaar zijn voordat het aangewezen warmtebedrijf zelf moet rapporteren over duurzaamheid en CO₂.

Artikel 5.13 lid 2: Verschaffen commercieel gevoelige informatie door (rest)warmteproducent

Een (rest)warmteproducent die een aansluiting verzoekt bij de warmtetransportbeheerder wordt verplicht om informatie te verstrekken over prijzen en voorwaarden met betrekking tot die warmte. Deze verplichting is naar de mening van Energie-Nederland niet noodzakelijk voor de uitvoering van de taken van een warmtetransportbeheerder, die als voornaamste taak heeft het transporteren van warmte. De prijzen van de warmte, die wordt getransporteerd over het transportnet, worden bepaald door vraag en aanbod tussen warmtebedrijven en (rest)warmteproducenten. De bepaling lijkt dan ook voort te komen uit de gedachte dat de warmtetransportbeheerder een ‘marktmeester-rol’ moet vervullen. Die rol is echter aan de marktpartijen zelf.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor om het tweede lid van artikel 5.13 te schrappen.

Artikel 5.17 lid 4 en 5: Opdracht tot wijziging warmteprogramma

De warmtetransportbeheerder kan een aansluitingsverantwoordelijke, in het belang van de doelmatige uitvoering van zijn taken, opdragen om wijzigingen aan te brengen in het door hem ingediende warmteprogramma. De aansluitingsverantwoordelijke is vervolgens verplicht om die opdracht op te volgen. Dit kan ertoe leiden dat er voor een warmtebedrijf minder warmte door het warmtetransportnet wordt getransporteerd, waardoor dit warmtebedrijf onvoldoende warmte tot zijn beschikking heeft. Ter compensatie zal het warmtebedrijf aanspraak moeten maken op hulpwarmtebronnen of extra warmte moeten produceren of inkopen uit (zijn) hoofdwarmtebronnen. Als hij dit niet doet kan immers de leveringszekerheid in het collectieve warmtesysteem in het geding komen. Over een compensatie voor het warmtebedrijf is in het concept wetsvoorstel nu niets geregeld. Dit is wel noodzakelijk. Tengevolge van de verplichte aanpassing moet een warmtebedrijf immers kosten moeten maken om warmte in te kopen of te produceren teneinde de leveringszekerheid te kunnen blijven garanderen.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor om additionele regels op te nemen met betrekking tot een financiële compensatie voor het warmtebedrijf in geval van een verplichte aanpassing van zijn warmteprogramma.

Artikel 5.18 en 5.19: Warmtetransportcapaciteit

Artikel 5.18 lid 1 voorkomt dat warmtebedrijven meer transportcapaciteit contracteren dan zij zelf nodig hebben. Dit is een vergaande maatregel en heeft als risico dat de warmtetransportbeheerder de overcapaciteit van het net voor zijn rekening moet nemen terwijl de markt deze overcapaciteit efficiënt had kunnen verhandelen. Bovendien wordt het warmtebedrijven hiermee onmogelijk gemaakt om capaciteit in te kopen ten behoeve van het optimaliseren van hun vollast- en piekuren waarbij zij hun overtollige transportcapaciteit op bepaalde momenten kunnen verhandelen. Kortom, het middel schiet zijn doel voorbij en leidt tot inefficiënte inzet van transportcapaciteit. Ter voorkoming van machtsmisbruik zijn minder vergaande maatregelen denkbaar, zoals bijvoorbeeld opgenomen in het generieke mededingingsrecht.

Voorts geldt op grond van artikel 5.19 dat partijen voor het contracteren van warmtebronnen alleen kunnen contracteren voor de hoeveelheid die overeenkomt met de gecontracteerde transportcapaciteit. Hierdoor wordt bereikt dat een effectieve handel in warmte wordt voorkomen. Ook voor artikel 5.19 geldt zodoende dat deze maatregel niet proportioneel is ten opzichte van het doel: het beperken van marktmacht. Marktmacht kan op een andere manier beperkt worden, zonder de handel in transportcapaciteit te belemmeren, zoals bijvoorbeeld via het generieke mededingingsrecht.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor om artikel 5.18 en 5.19 te laten vervallen.

Vraag: Mocht er niet voor gekozen worden om deze artikelen te laten vervallen, dan heeft Energie-Nederland een vraag over de Use-It-Or-Lose-It (UIOLI) regeling in artikel 5.18 lid 3: Krijgt de partij met de warmtetransportaansluiting hier een vergoeding voor terug van de warmtetransportbeheerder? Rondom het op verzoek ter beschikking stellen van warmtetransportcapaciteit zou het wetsvoorstel (bijvoorbeeld in een AMvB) meer richting moeten geven, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van niet-gebruikte capaciteit (sporadisch of over lange periode), wanneer wordt afgepakt (voor bepaalde of onbepaalde duur), etc.

HOOFDSTUK 6. WARMTEPRODUCTIE

Ophaalrecht voor restwarmte (artikel 6.1)

Investeringsrisico aansluitleiding

Energie-Nederland is van mening dat het zeer gewenst is dat aanwezige restwarmte nuttig wordt ingezet en dat partijen dus gestimuleerd worden om te komen tot benutting van deze restwarmte. Er blijft echter nog altijd een groot financieel risico dat de restwarmte op termijn niet meer beschikbaar is en de door het warmtebedrijf (of warmtetransportbeheerder) aangelegde (aansluit)leiding dus niet terugverdiend kan worden.

Voorstel: teneinde dit risico af te dekken zou er een soort van collectieve verzekering op infrastructuur o.i.d. moeten komen die speciaal voor restwarmte wordt ontsloten: als de restwarmte binnen x jaar wegvalt, dan wordt de nog niet afgeschreven waarde van de (aansluit)leiding vergoed vanuit de verzekering.

‘Opportunitetskosten’ bij producent van restwarmte

In de Memorie van Toelichting (p. 63) wordt gesproken over zogenoemde ‘opportunitetskosten’ voor misgelopen opbrengsten bij de producent van restwarmte omdat er minder ruimte zou zijn voor innovatie. De onzekerheid over deze toekomstige opportunitetskosten brengt voor het warmtebedrijf een risico met zich mee en kan er zelfs toe leiden dat een overeenkomst niet tot stand komt.

Voorstel: het zou goed zijn om deze onzekerheid weg te nemen door deze bepaling te schrappen.

Uitzonderingen op het ‘ophaalrecht’

Er zijn ook uitzonderingen op het ‘ophaalrecht van restwarmte’ denkbaar. Wellicht zijn er situaties dat een producent van warmte wel zijn restwarmte ter beschikking wil stellen, maar dat niet kan (bijvoorbeeld omdat de producent binnen voorzienbare termijn gaat sluiten of dat er binnen afzienbare termijn andere plannen zijn met de restwarmte). Op grond van het concept wetsvoorstel lijkt een producent echter geen keuze te hebben om ‘nee’ te zeggen.

Uit het conceptwetsvoorstel en de Memorie van Toelichting volgt daarnaast niet of een producent ook continu restwarmte moet leveren, of dat hij zeggenschap heeft op de momenten waarop hij dit doet. Een producent zal uit commerciële, technische en veiligheidsredenen altijd zeggenschap willen hebben over de momenten waarop zijn installatie (niet) in bedrijf is. Het is dan ook denkbaar dat sommige installaties die restwarmte leveren niet volcontinue in bedrijf zijn. Producenten zullen in de regel dan ook geen enkele garantie over de duur van de levering kunnen geven.

Voorstel: geef de producent van restwarmte een prominentere rol in het proces; dit vergroot de slagingskans voor een project. Daarnaast verdient het aanbeveling om voor uitzonderingssituaties iets in de wet te regelen.

Artikel 6.1 lid 2: Prijs restwarmte 2

Voorstel: niet wettelijk regelen dat de restwarmte zelf ‘gratis’ is. Restwarmte voorziet namelijk in de vraag naar een schaars goed (energie) en vertegenwoordigt daarom een economische waarde. Bovendien zijn forse investeringen gemoeid met het uitkoppelen van restwarmte (bij zowel restwarmteproducent als warmte-

bedrijf). De prijs voor restwarmte dient daarom in onderhandeling tot stand te komen. Dit vergroot tevens de slagingskans van een project.

Relatie met SDE++ regeling

In de SDE++ regeling wordt een subsidie categorie voor restwarmte in het leven geroepen waarbij subsidie wordt verstrekt voor de ombouwkosten van de installatie, de aansluitkosten en voor 10 kilometer transportkosten. Het is nog niet bekend wie een recht van aanvraag van de subsidie krijgt: de producent van restwarmte of het warmtebedrijf of een combinatie.

Vraag: zal de inrichting van de categorie restwarmte in de SDE++ afgestemd worden met deze bepaling (artikel 6.1 lid 2 sub b) waarin staat dat het warmtebedrijf een deel van de kosten van de restwarmteproducent moet vergoeden? Voorkomen moet worden dat de restwarmteproducent voor dezelfde warmte zowel recht op subsidie heeft als ook recht op een betaling door het warmtebedrijf.

Vraag: welk warmte overdrachtstation (WOS) wordt precies bedoeld in artikel 6.1 lid 2 sub b? Is dat het WOS dat zich bevindt in de nabijheid van de restwarmtebron of wordt bedoeld op de WOS die zich bevindt in de nabijheid van het collectief warmtesysteem van het warmtebedrijf?

Artikel 6.7 Garanties van oorsprong

Artikel 6.7 bepaalt: *“Een warmtebedrijf onderbouwt de levering van warmte uit hernieuwbare energiebronnen aan een in Nederland gevestigde gebruiker, binnen één maand na de levering met de corresponderende hoeveelheid garanties van oorsprong van een Nederlandse rekening worden afgeboekt.”*

Ten aanzien van de verhandelbaarheid van duurzame warmtecertificaten spreekt de Memorie van Toelichting over het gelijk trekken met de regelgeving voor elektra en gas.⁹

Zoals de tekst van het wetsartikel nu luidt, lijkt deze bepaling een verplichting aan warmtebedrijven op te leggen om alle hernieuwbare warmte van een garantie van oorsprong te voorzien en af te boeken zodra deze warmte geleverd is. Dit sluit niet aan bij de huidige systematiek. Binnen de NTA 8800 systematiek (energieprestatienorm) en de methodiek voor het warmte etiket (artikel 2.17) en de duurzaamheidsrapportage (artikel 2.18), die op de NTA 8800 methodiek aansluiten, spelen Garanties van Oorsprong geen rol. De duurzaamheid wordt cf. de NTA 8800 systematiek vooral gekoppeld aan de daadwerkelijke energieprestatie van de bronnen, die in duurzaamheid kunnen variëren.

Het aandeel hernieuwbare warmte van bijvoorbeeld aquathermie is anders dan van geothermie en de ene geothermiebron is de andere niet. Een methodiek die uitgaat van een 100% duurzame bron, zoals nu het geval is voor elektriciteit en gas, is daarvoor te star of zou moeten worden uitgebreid naar meer soorten Garanties.

Omdat het niet nodig is voor een goede onderbouwing van de energieprestatie is een kostenverhoging als gevolg van het aanmaken en afboeken van certificaten niet wenselijk. Als het echter de bedoeling was om met deze bepaling slechts te regelen (net als bij elektriciteit en gas) dat bij levering van een specifiek product ‘groene warmte’ (onderscheidend van het ‘gewone’ product ‘warmte’), Garanties van Oorsprong dienen te

⁹ De verplichting voor lidstaten om verschillende types garanties van oorsprong in te voeren is aangescherpt met de richtlijn 2018/2001/EU. Richtlijn 2018/2001/EU verplicht lidstaten naast een systeem van garanties van oorsprong voor elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen, om een systeem voor gas, warmte en koude uit hernieuwbare bronnen in stand te houden. In Nederland was al gekozen om garanties van oorsprong voor gas uit hernieuwbare energiebronnen (groen gas) en warmte uit hernieuwbare bronnen in te voeren.

worden aangemaakt en bij levering afgeboekt, is deze bepaling begrijpelijk. Daarbij kan dan de vraag gesteld worden of deze bepaling iets toevoegt aan hetgeen reeds gereguleerd is in andere wetgeving over de uitgifte van groencertificaten voor groene energie.

Overigens zij opgemerkt dat Energie-Nederland en o.a. de VvA (afvalverwerkingsbedrijven) al geruime tijd geleden samen een richtlijn hebben opgesteld voor de levering van 'groene warmte'. Kern van die richtlijn is dat voorlopig geen 'groene warmte' zal worden geleverd aan warmteklanten die op andere netten zijn aangesloten buiten het netwerk waarop de betreffende duurzame warmtebron is aangesloten; er wordt dus uitgegaan van de fysieke realiteit. Dit uitgangspunt is ook opgenomen in artikel 25, derde lid van de Regeling van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 23 november 2018, nr. WJZ/18127114¹⁰. (garanties van oorsprong voor warmte uit hernieuwbare energiebronnen dienen slechts als bewijs voor levering aan een eindafnemer die aan hetzelfde warmtenet is aangesloten als waarop de warmte is ingevoed).

Voorstel: Memorie van Toelichting pag. 63 e.v.:

Energie-Nederland stelt voor om in de Memorie van Toelichting nader te verduidelijken dat alleen Garanties van Oorsprong behoeven te worden aangemaakt en afgeboekt bij levering als sprake is van levering van een apart product 'groene warmte' (onderscheidend van de 'gewone' levering van 'warmte'). Alternatief is om hierover geen bepaling in de wet op te nemen en ook de definitie te schrappen.

HOOFDSTUK 7. TARIEFREGULERING

Paragraaf 7.1. Tariefregulering kleinverbruikers

Tariefregulering algemeen

Ook Energie-Nederland is voorstander van een stabiele en enigszins voorspelbare tariefontwikkeling en vindt grote tariefschommelingen van jaar op jaar zeker niet gewenst. Toch zal dat ook met de nu voorgestelde tariefregulering niet altijd te voorkomen zijn.

Voorstel: Geef in de Memorie van Toelichting duidelijk(er) aan dat de overgang naar een nieuwe vorm van tariefregulering niet automatisch tot lagere kosten voor verbruikers zal leiden.


Administratieve aanpassingen en lasten

Op basis van dit concept wetsvoorstel en de hierop volgende lagere regelgeving ('AMvB's en MR's) zullen de administratieve systemen en processen bij de warmtebedrijven drastisch moeten worden aangepast. Hiervoor is tijdige en duidelijke nadere regelgeving nodig en moeten de bedrijven voldoende tijd krijgen om de vereiste aanpassingen te realiseren.

Vraag: Energie-Nederland vraagt zich af wanneer de contouren hiervoor duidelijk worden en hoe worden de warmtebedrijven betrokken om tot heldere regelgeving hieromtrent te komen?

¹⁰ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2018-67618.html>

Het tijdschema zoals in het Webinar op 30 juni 2020 werd getoond, is volstrekt niet haalbaar:



Tariefregulering

Transparent, uitvoerbaar en betaalbaar

- › Alternatief voor gasreferentie (NMDA): meer kosten gebaseerd, meer variatie
- › Noodzaak boekhoudkundige regels (RAR)

- › Gefaseerde overgangperiode: kennisopbouw ACM, adaptatie warmtebedrijven, voorkomen tariefschokken
- › Aangepaste tariefregulering voor kleine warmtesystemen (en VVE's en verhuurders)

Indicatieve planning

| Korte termijn (~ 2020) Transparantie | Warmtewet 2 (~ 2022) Stapsgewijze overgang | Definitieve Tariefsystematiek (~ 2030) |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Template Startmotor • Inwerkingtreding artikel 7, 2^e t/m 4^e lid <li style="border: 2px solid red; padding: 2px;">• Ontwikkeling beleidsregel en 'regulatory accounting rules' (RAR) door ACM • Vaststelling RAR en implementatie warmtebedrijven | <ul style="list-style-type: none"> • Van correctie op de gasreferentie naar kosten gebaseerd referentietarief <li style="border: 2px solid red; padding: 2px;">• Aanleg datasets (obv RAR) tbv tariefbesluiten • Minister besluit over opeenvolgende stappen, advies ACM | <ul style="list-style-type: none"> • Uitwerken en implementatie definitieve tariefsystematiek door ACM, na consultatie warmtebedrijven • Tariefbesluiten op basis van vergaand inzicht in onderliggende kosten warmtesystemen |

15

Dit zou namelijk betekenen dat zowel de ontwikkeling, vaststelling alsmede de implementatie van de RAR eind 2021 klaar moet zijn. Energie-Nederland en de warmtebedrijven zien hiervoor graag een realistische ontwikkel- en implementatietermijn en gaat hierover graag in gesprek met EZK en ACM.

Voorstel: Schets in de Memorie van Toelichting een duidelijker en realistischer transitietijdspad

Artikel 7.1 en verder: tarieven kleinverbruik en 5 jaar

In het concept wetsvoorstel, o.a. in artikel 2.29 en de artikelen 7.1-7.6, wordt gesteld dat de tarieven voor een periode van 5 jaren worden vastgesteld. Het is onduidelijk of hiermee de daadwerkelijke maximum tarieven worden bedoeld of dat dit de methode voor vaststelling van tarieven voor een periode van maximaal 5 jaar betreft.

Energie-Nederland is van mening dat sec de tarieven in fase 1 niet voor een periode van 5 jaar kunnen worden vastgesteld. Dit is te risicovol voor de bedrijven (wie wil dan nog inschrijven op een kavel?), omdat zo prijsontwikkelingen in de markt niet kunnen worden doorberekend in de daadwerkelijke tarieven. De methodebesluiten (door ACM) kunnen uiteraard wel voor een bepaalde periode worden vastgesteld.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor de wettekst zodanig aan te passen, dat duidelijk wordt dat het de methode van tariefbepaling betreft en niet de daadwerkelijke tarieven voor 5 jaar.

Artikel 7.4-7.5: investeringszekerheid en tariefregulering

In de artikelen 7.4 en 7.5 en paragraaf 8.1 van de Memorie van Toelichting wordt beschreven hoe de nieuwe tariefregulering eruit komt te zien en hoe in verschillende stappen wordt toegewerkt naar een systeem van een tarief op basis van toegestane inkomsten. Dit is weliswaar een geleidelijke overgang maar veroorzaakt tegelijkertijd onzekerheid voor investeringsbesluiten in nieuwe netten of uitbreidingen in de komende jaren.

Deze onzekerheid wordt met name veroorzaakt door de onbekendheid met het redelijk rendement dat door ACM zal worden gehanteerd. Dit heeft als risico dat nieuwe investeringen in warmtenetten worden uitgesteld en dat de energietransitie vertraging oploopt.

Voorstel: Energie-Nederland verneemt graag hoe dit risico van uitstel van investeringen zo veel mogelijk kan worden weggenomen.

Artikel 7.5, tweede lid: redelijk rendement, energietransitie en investeringsprikkels

In hoofdstuk 1 (Aanleiding en doel) staat dat “met het wetsvoorstel wordt beoogd de groei en de verduurzaming van collectieve warmtesystemen in de gebouwde omgeving te faciliteren, om zo uitwerking te geven aan de klimaatdoelen en de afspraken uit het Klimaatakkoord. Belangrijk is bovendien dat we de kosten in de hand houden”

Kortom, dit concept wetsvoorstel heeft twee hoofddoelen: groei en betaalbaarheid. Dit ontbreekt echter in de uitwerking van de tariefregulering. In de tariefregulering wordt ten onrechte alleen aangehaakt bij de betaalbaarheidsdoelstelling. In artikel 7.5 lid 2 wordt namelijk bepaald dat de methode voor het bepalen van toegestane inkomsten bestaat uit een op kosten gebaseerde methode met een redelijk rendement inclusief een efficiency prikkel. Energie-Nederland merkt hierbij op dat de groei-doelstelling ten onrechte ontbreekt in de invulling van “redelijk rendement” en dat dit inconsistent is met de doelstelling van deze Warmtewet.

Voorstel: Energie-Nederland bepleit dat aan artikel 7.5, tweede lid wordt toegevoegd dat de op kosten gebaseerde methode met een redelijk rendement ook investeringsprikkels bevat.

Artikel 7.6: prijsdifferentiatie

In het concept wetsvoorstel wordt in artikel 7.6 gesproken over non-discriminatoire tarieven. Tijdens het Webinar op 30 juni 2020 gaf EZK dit ook te kennen bij de beantwoording van de ingezonden vragen. Onder de huidige Warmtewet is prijsdifferentiatie onder voorwaarden toegestaan.

Vraag: Wordt in dit concept wetsvoorstel iedere prijsdifferentiatie (binnen een kavel) uitgesloten? Als met dit concept wetsvoorstel wordt beoogt om prijsdifferentiatie straks niet meer toe te staan, hoe ziet het Ministerie dan bijvoorbeeld de ontwikkelingen rond het Startmotortarief of de prijsdifferentiatie die Stadsverwarming Purmerend vanaf 2020 in een pilot aanbiedt?

Voorstel: Pas de wettekst aan (inclusief toelichting hierop in de Memorie van Toelichting) zodat duidelijk wordt wat wel of niet is toegestaan.

Artikel 7.9: tarieven grootverbruik

Volgens artikel 7.9 moet een warmtebedrijf aan grootverbruikers tarieven in rekening brengen op grond van een door het warmtebedrijf vastgestelde methodiek met een maximum als gesteld in art. 2.29, tweede lid onder b, en wel voor een periode van 5 jaar. Zoals hierboven geschetst is Energie-Nederland van mening dat enkel de methodebesluiten voor een bepaalde periode kunnen worden vastgesteld en niet sec de tarieven.

Volgens artikel 7.9 moeten de tarieven voor grootverbruikers voorzien zijn van een accountantsverklaring waaruit blijkt dat deze tarieven de werkelijke kosten reflecteren. Bij twijfel zou ACM nog een toets moeten doen. Energie-Nederland acht deze vorm van (tarief)regulering onwerkbaar. Dit zal alleen maar leiden tot hogere tarieven door deze dubbele toets.

Als de tarieven voor grootverbruik zoals vermeld in artikel 2.29 lid, tweede lid onder b de werkelijke kosten moeten reflecteren dan kunnen deze tarieven - met een bepaalde mate van onderhandelingsvrijheid (bij hele grote aansluitingen zijn maatwerkcontracten onvermijdelijk) - ook beter onder de wettelijke regulering gaan vallen. De RAR regels zijn anemelijk ook van toepassing op de vaststelling van de tarieven voor grootverbruikers, zoals in de Memorie van Toelichting onder 8.3 wordt weergegeven.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor de wettekst zodanig aan te passen, dat duidelijk wordt dat het de methode van tariefbepaling betreft en niet de daadwerkelijke tarieven voor 5 jaar.

Voorstel: Schrap de accountantscontrole op de tariefstelling voor grootverbruikers, de door ACM voorgeschreven RAR is toch uitgangspunt voor tariefstelling.

Vraag: Energie-Nederland vraagt zich ook af hoe de warmtebedrijven om moeten/mogen gaan met langlopende contractafspraken met grootverbruikers. Nu is dit volstrekt onduidelijk. Worden hier via lagere regelgeving nog overgangsbepalingen voor opgesteld?

Voorstel: Respecteer bestaande prijsafspraken en laat nieuwe afwijkende prijsafspraken tussen grootverbruikers en warmtebedrijven toe.

Memorie van Toelichting 8.6: transporttarieven in relatie tot tariefregeling verbruikers

Transporttarieven zullen vanaf de ingangsdatum van de Wet op de collectieve warmtevoorziening meteen kostprijsplus vastgesteld worden terwijl de kleinverbruikerstarieven pas na een overgangsfase kostprijsplus vastgesteld zullen worden. Hierdoor ontstaat het risico voor warmtebedrijven dat zij in een 'squeeze' terecht komen tussen transport en kleinverbruikerstarieven. Er is geen middel opgenomen om deze mogelijke situatie te voorkomen.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor dit risico van (tijdelijke) prijssqueeze in de Memorie van Toelichting te benoemen en aan te geven dat ACM hiermee rekening houdt in de handhaving van de tariefregulering.

Artikel 7.15: tarieven warmtetransportbeheerder

In artikel 7.15, tweede lid, worden drie tariefsoorten voor de diensten van de warmtetransportbeheerder genoemd (transport, aansluiting en meting). Aangezien de warmtetransportbeheerder voor het systeembeheer een groot aantal andere diensten moet leveren (waaronder onbalans en congestie e.d.) lijken deze drie diensten een te beperkte weergave van de tariefsoorten.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor om in het tweede lid van artikel 7.15 toe te voegen: 'd. aanvullende diensten'.

HOOFDSTUK 8. INFORMATIEVERSTREKING

Hoofdstuk 8 bevat 1 artikel. In dit artikel is een informatieplicht opgenomen. Deze informatieplicht is zeer ruim. Enerzijds is de plicht gericht tot "ieder". Anderzijds strekt de plicht zich uit tot alle informatie, die redelijkerwijs nodig kan zijn voor de uitoefening van de bevoegdheden van de Minister, ACM en B&W. Uit de Memorie van Toelichting blijkt bovendien, dat ook het verstrekken van bedrijfsvertrouwelijke gegevens onder de informatieplicht valt. Naar de mening van Energie-Nederland is deze informatieplicht onnodig ruim en daarmee niet proportioneel.

Bovendien is lid 3 onnodig complex ten gevolge van de gedeeltelijke herhaling van de verplichting die al in lid 1 staat vermeld. Tot slot kan lid 4 helderder verwoord worden.

Voorstellen:

- **Lid 1:** In plaats van ‘een ieder’ zou de informatieplicht beperkt dienen te worden tot ‘belanghebbenden of (potentiële) betrokkenen bij een project’ en zou de informatie beperkt kunnen worden tot die, die redelijkerwijs nodig is ‘ten behoeve van de besluitvorming ter zake dat project’.
- **Lid 3:** Degene aan wie een verzoek is gedaan om gegevens en inlichtingen te verstrekken, verstrekt de gegevens of inlichtingen binnen de gestelde termijn en verleent medewerking *die Onze Minister, de Autoriteit en Markt en/of burgemeester en wethouders redelijkerwijs kunnen vorderen bij de uitoefening van hun bevoegdheden.*
- **Lid 4:** Onze Minister, de Autoriteit Consument en Markt en burgemeester en wethouders gebruiken gegevens of inlichtingen, *die zij op grond van lid 2 en 3 hebben verkregen, uitsluitend voor de uitoefening van de bevoegdheden die op grond van deze wet aan hen zijn toegekend en die in het informatieverzoek staan vermeld.*

HOOFDSTUK 9. TOEZICHT EN HANDHAVING

In dit hoofdstuk is het toezicht en de handhaving geregeld. ACM houdt toezicht en handhaaft op de gebieden waar zij de besluiten neemt, zoals de uitvoering van de wettelijke taken, de verplichtingen van de warmtebedrijven ten aanzien van de levering, leveringszekerheid, duurzaamheid en de tariefregulering. B&W houden toezicht en handhaven met name op de gebieden waar zij verantwoordelijk voor zijn, zoals de aanwijzing van de warmtebedrijven, het kavelplan en de ontheffingen op grond van de hoofdstukken 3 (kleine collectieve warmtesystemen) en 4 (verhuurders en verenigingen van eigenaars).

Beide organen hebben een veelheid aan handhavingsinstrumenten, zoals bijvoorbeeld het opleggen van een bindende gedragslijn. Dit is naar de mening van Energie-Nederland in veel gevallen een te zwaar middel. Het is immers zo, dat een bindende gedragslijn opgelegd kan worden zonder dat sprake is van een vastgestelde overtreding.

Een bindende gedragslijn wordt door een marktpartij vaak als beschuldigend ervaren. Bovendien legt een consument een bindende gedragslijn vaak als beschuldiging van een marktpartij uit. Een bindende gedragslijn is dan ook een vergaande bevoegdheid. Alvorens een dergelijk instrument te hanteren dient het bevoegde orgaan een deugdelijke belangenafweging te maken tussen de belangen van de consument en de belangen van het betrokken bedrijf.

Het doel van de bindende gedragslijn om nadere uitleg te kunnen geven aan wettelijke voorschriften en welk gedrag op basis daarvan al dan niet is toegestaan, kan naar de mening van Energie-Nederland ook met behulp van andere instrumenten worden gegeven, zoals beleidsregels. Als een bindende gedragslijn wordt ingezet dient die bevoegdheid terughoudend gebruikt te worden.

Voorts is het voor Energie-Nederland onduidelijk waarom de ACM in artikel 9.3 lid 1 maar ook in artikel 9.3 lid 3 de mogelijkheid krijgt om een last onder dwangsom op te leggen. Op grond van lid 1 heeft ACM de bevoegdheid om bij een overtreding van een aantal met name genoemde artikelen een last onder dwangsom op te leggen. Op grond van lid 2 kan ACM een last onder dwangsom opleggen indien aan een besluit verbonden voorschriften en beperkingen niet worden nageleefd. De genoemde artikelen staan ook al in lid 1 genoemd.

Het niet naleven van de aan een besluit verbonden voorschriften en beperkingen kan ook aangemerkt worden als een overtreding van het betrokken artikel.

Voorstellen/vragen:

- **Energie-Nederland stelt voor om de bevoegdheid tot het opleggen van een bindende gedragslijn te beperken tot de situatie, dat er een acuut en reëel risico op benadeling van consumenten en een redelijk vermoeden van overtreding bestaat. Dit dient ofwel in het concept wetsvoorstel ofwel in de Memorie van Toelichting of wel bij een nader vast te stellen AMvB vastgelegd te worden.**
- **In de tweede plaats vraagt Energie-Nederland zich af waarom er een afzonderlijk artikel (artikel 9.3 lid 3) is opgenomen voor het opleggen van een last onder dwangsom bij het niet naleven van de aan een besluit verbonden voorschriften en beperkingen.**

Zie voorts de opmerkingen die gemaakt zijn over de handhaving van artikel 2.16 (CO₂ reductie)

HOOFDSTUK 10. GESCHILBESLECHTING

Geen opmerkingen.

HOOFDSTUK 11. RECHTSBESCHERMING

Energie-Nederland constateert dat in artikel 11.2 alleen aan representatieve organisaties rechtsmiddelen worden toegekend. Het lijkt daarmee alsof andere belanghebbenden dan representatieve organisaties, zoals individuele warmtebedrijven of individuele gebruikers geen beroep kunnen doen op rechtsbescherming. Veel besluiten op grond van deze wet zijn immers gericht tot warmtebedrijven en raken bovendien direct de belangen van (potentiële) gebruikers.

Ten gevolge van de in het concept wetsvoorstel voorgestelde definitie van “inbreuk” is het voorts alleen mogelijk een rechtsmiddel aan te wenden tegen het in rekening brengen van onjuiste tarieven aan een kleinverbruiker (zie de opmerking bij de definitie van ‘inbreuk’).

Voorts wordt in Hoofdstuk 12 van de Memorie van Toelichting aangegeven, dat in dit concept wetsvoorstel in artikel 14.10, onderdelen B tot en met D, voorgesteld is aan te sluiten bij de wijze waarop in de Warmtewet de rechtsbescherming is geregeld. Dit betekent voor de besluiten van de ACM dat beroep in eerste aanleg bij het CBb mogelijk zal zijn. Dit geldt niet voor handhavingsbesluiten genomen op grond van de artikelen 9.3 en 9.4. Daarvoor geldt het uitgangspunt dat beroep open staat bij de rechtbank Rotterdam en hoger beroep bij het CBb.

- In de eerste plaats moet dit zijn artikel 14.12.
- In de tweede plaats zou in artikel 11 voor rechtsbescherming tegen besluiten van ACM verwezen moeten worden naar deze Bevoegdheidsregeling van de Algemene wet bestuursrecht.

Voorts is onduidelijk wat wordt bedoeld met artikel 11.2 tweede lid. Dit artikellid luidt als volgt:

“Het College van Beroep voor het bedrijfsleven kan eveneens worden verzocht het warmtebedrijf dat de inbreuk maakt te veroordelen tot het openbaar maken of openbaar laten maken van de beschikking, zulks op een door het College te bepalen wijze en op kosten van de door het College aan te geven partij of partijen.”

Tot slot is voor Energie-Nederland onduidelijk wat wordt bedoeld met lid 3. In het voorliggende concept wetsvoorstel is de nummering overigens onjuist.

Voorstel artikel 11.1: Tegen een besluit of beschikking, genomen op grond van deze wet, kan een belanghebbende overeenkomstig de Algemene wet bestuursrecht en de daarin opgenomen bijlage II (Bevoegdheidsregeling) beroep instellen bij het aldaar genoemde orgaan.

Voorstel artikel 11.2: Een representatieve organisatie wordt geacht belanghebbende te zijn bij besluiten, niet zijnde beschikkingen, genomen op grond van deze wet.

Voorstel artikel 11.3:

Op verzoek van een belanghebbende kan het College van Beroep voor het bedrijfsleven bevelen dat een inbreuk op deze wet door een warmtebedrijf wordt gestaakt.

Het College van Beroep voor het bedrijfsleven kan op verzoek bepalen, dat degene, tot wie een beschikking op grond van deze wet is gericht, deze beschikking openbaar dient te maken. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven bepaalt op welke wijze dit dient te geschieden en voor wiens rekening de kosten van publicatie komen.

Het College van Beroep voor het bedrijfsleven beslist bij uitsluiting over geschillen ter zake de tenuitvoerlegging van de in het eerste en tweede lid bedoelde veroordelingen.

HOOFDSTUK 12. EXPERIMENTEN

Hoofdstuk 12 (Experimenten) is nog niet ingevuld. Het is belangrijk om erbij stil te staan dat met de ‘marktordening’ niet te experimenteren valt. Marktordening is immers iets voor de lange termijn, en een ‘experiment’ op dat vlak kan daarmee blijvende schade aanbrengen aan de markt.

Ook de Experimenten AMvB bij de de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet sluit experimenten met de bestaande marktordening uit.

HOOFDSTUK 13. OVERIGE BEPALINGEN

Uit hoofdstuk 13.1 van de Memorie van Toelichting blijkt, dat met het concept wetsvoorstel wordt beoogd een uitputtende regeling voor de regulering van collectieve warmtesystemen en warmtetransportnetten in het belang van een betrouwbare, betaalbare en CO₂-arme warmtevoorziening te geven. In artikel 13.1 wordt daarom geregeld dat Gedeputeerde Staten, Provinciale Staten, B&W en de gemeenteraad niet bevoegd zijn regels te stellen over onderwerpen die binnen de reikwijdte van dit concept wetsvoorstel vallen. Dat geldt ook als deze wet over een van de genoemde onderwerpen geen regels stelt.

Twee alinea’s verder wordt echter gesteld, dat gemeenten en provincies op grond van andere wettelijke kaders wel regels kunnen stellen over andere onderwerpen met betrekking tot een collectieve warmtevoorziening. Daaronder worden ook begrepen regels over een collectieve warmtevoorziening met een ander motief dan de betrouwbaarheid, betaalbaarheid en CO₂-arme warmtevoorziening.

Voor Energie-Nederland is dit verwarrend. Kan een gemeente bijvoorbeeld biomassa of restwarmte als bron uitsluiten? Dit zou van invloed zijn op de betaalbaarheid én brengt risico's voor het warmtebedrijf met zich mee als de eisen die een gemeente hieraan stelt worden gewijzigd.

Vraag: Kan hierover een nadere aanduiding in de Wet dan wel de Memorie van Toelichting worden opgenomen?

HOOFDSTUK 14. SLOT- EN OVERGANGSBEPALINGEN

Artikel 14.2, tweede lid: 'feitelijke' levering

In deze bepaling wordt niet nader gedefinieerd wat moet worden verstaan onder "een gebied waarin de warmtelevering feitelijk plaatsvindt".

Voorstel: voeg toe "de wijken, waar mogelijkheden tot inbreiding zijn". Deze verduidelijking geeft de gemeente meer inzicht over de modaliteiten van het aan te wijzen kavel in het geval van bestaande situaties.

Artikel 14.3, derde lid: rechten eigendom bestaande netten

Het concept wetsvoorstel maakt inbreuk op het eigendomsrecht van bestaande netten. Energie-Nederland heeft hierover een juridisch advies aangevraagd. Dit advies (Advies eigendom warmtenetten met kenmerk 20206559/RWI van Van der Feltz advocaten) is bijgevoegd en maakt onverkort deel uit van de reactie van Energie-Nederland.

In het eerste lid van dit artikel wordt er vanuit gegaan dat er een 'recht' moet zijn om warmte te leveren wat zijn oorzaak moet hebben in een besluit of overeenkomst.

Vraag: kan daar onder verstaan worden het hebben van overeenkomsten met afnemers van warmte?

Artikel 14.3, vierde lid: eigendomsrecht en overgangsrecht

Artikel 14.3, vierde lid, bevat een maximum aanwijzingsduur van 30 jaar en bevat geen regeling voor compensatie van het verlies van eigendom. In het concept wetsvoorstel is in artikel 2.28 slechts voorzien in een vergoeding van de waarde in het geval van *intrekking* van de aanwijzing en niet voor het geval de aanwijzing door het verstrijken van de aanwijzingstermijn komt te *vervallen*.

Voorstel: Energie-Nederland is van mening dat in de Wet op de collectieve warmtevoorziening moet worden opgenomen dat er geen termijn wordt verbonden aan de aanwijzing als warmtebedrijf voor bestaande situaties en dat in het geval van het vervallen van een aanwijzing er een (onvoorwaardelijk) recht bestaat op vergoeding van de marktwaarde van het warmtenet. Ook zou duidelijk moeten worden gemaakt op welke wijze aanspraak kan worden gemaakt op vergoeding van de werkelijke waarde en hoe die waarde wordt vastgesteld. Denkbaar is dat een verwijzing naar de Onteigeningswet c.q. de onteigeningsbepalingen in de Omgevingswet wordt opgenomen en die bepalingen (waar mogelijk) van overeenkomstige toepassing worden verklaard. Zie in dit verband ook het memo van Van der Feltz advocaten.

Artikel 14.4, tweede lid: voorschriften en beperkingen door B&W

B&W kunnen voorschriften en beperkingen aan de aanwijzing verbinden, waarbij geldt dat deze wordt verleend voor 30 jaar. Er is geen kader waaraan de voorschriften en beperkingen van de aanwijzing aan worden getoetst. Dit legt een grote discretionaire bevoegdheid bij de gemeente.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor om in de wetstekst (of in de Memorie van Toelichting) duidelijkheid omtrent deze voorschriften en beperkingen te verschaffen

Overgangsrecht tarieven

In het concept wetsvoorstel is niet geregeld hoe het overgangsrecht werkt voor bestaande concessie tarieven of voor bestaande WKO projecten. Als het de bedoeling is dat deze tarieven naar kostprijsplus moeten dan moet daarvoor een mechanisme opgenomen worden.

Overgangsrecht zakelijke gebruikers

Ook zakelijke- / grootverbruiker gaan onder deze wet vallen en dus ook onder een (nieuwe) tariefregulering. Op dit vlak lijkt onterecht geen overgangsrecht te zijn opgenomen om de huidige leverovereenkomsten en tariefafspraken naar kostprijs plus te wijzigen.

Voorstel: Energie-Nederland stelt voor om overgangsrecht voor tarieven op te nemen en daarbij een onderscheid te maken tussen tarieven voor huishoudelijke- en zakelijke afnemers. (zie voor dit laatste ook de opmerkingen over de tarievenparagraaf)

BIJLAGE: Notitie van Van der Feltz Advocaten - eigendom warmtenetten

NOTITIE

Aan : Energie-Nederland
Van : Michelle de Rijke en Ruben Wiegerink
Datum : 28 juli 2020
Referentie : 20206559/RWI
Betreft : Energie-Nederland / Advies eigendom warmtenetten

I. Inleiding

1. Op uw verzoek beantwoorden wij in deze notitie de voorgelegde vragen over de mogelijke inbreuk op het eigendomsrecht in het consultatiewetsvoorstel van de Wet collectieve warmtevoorziening (“**Wcw**” resp. “**het consultatiewetsvoorstel**”). Die vragen betreffen kort gezegd de volgende onderwerpen:
 - (i) het overgangsrecht voor bestaande warmtenetten (art. 14.3) (en de toekomst van nieuwe warmtenetten, na het verstrijken van de aanwijzingstermijn); en,
 - (ii) de toevoeging van delen van warmtenetten aan het aangewezen warmtetransportnet (art. 5.5 en 5.15).
2. De beantwoording is hieronder opgenomen op een wijze die het mogelijk maakt die over te nemen in een reactie op het consultatiewetsvoorstel. Alvorens wij de vragen beantwoorden, nemen wij eerst een algemeen kader op over art. 1 Eerste Protocol bij het EVRM (“**EP**”), waarin de bescherming van het eigendomsrecht is verankerd. Deze bepaling is van belang voor de beantwoording van beide vragen.

II. Beantwoording vragen

Art. 1 EP

3. Art. 1 EP EVRM waarborgt de bescherming van eigendom. Het gaat om een rechtstreeks werkende bepaling van internationaal recht waaraan de nationale rechter wetgeving – ook in formele zin – mag toetsen. Dat gebeurt ook daadwerkelijk.¹¹ De Wcw – een beoogde wet in formele zin – kan (aldus art. 120 Grondwet) weliswaar niet worden getoetst aan de Grondwet, maar wel aan rechtstreeks werkende bepalingen uit internationale verdragen, zoals art. 1 EP. Deze bepaling maakt een onderscheid tussen ontneming en regulering van eigendom. Bij ontneming (onteigening) bestaat in beginsel in alle gevallen een verplichting tot compensatie, en bij regulering niet per definitie in alle gevallen.

¹¹ Zie bijv. HR 30 november 1994, NJ 1995/668, m.nt. R.A. Mörzer Bruyns (*Witte Paard*). Daarin stelt de Hoge Raad art. 42 Onteigeningswet buiten werking omdat de daarin gefixeerde vergoeding voor de huurder van niet-bedrijfsruimte strijdig zou zijn met de aanspraak op schadeloosstelling die voortvloeit uit art. 1 EP.

4. Van belang is verder dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) bij de uitleg van art. 1 EP een autonoom eigendomsbegrip hanteert, en ook een autonoom onteigeningsbegrip. Van onteigening is niet alleen sprake in een geval waarin daadwerkelijk eigendom wordt ontnomen, maar ook wanneer de gebruiksmogelijkheden van eigendom zozeer worden beperkt dat kan worden gesproken van een de facto onteigening.
5. Wil een eigendomsontneming voldoen aan de eisen van art. 1 EP, dan moet worden voldaan aan drie basisvoorwaarden: de onteigening moet zijn voorzien bij wet, zij moet plaatsvinden in het algemeen belang en er moet sprake zijn van een zogenaamde 'fair balance' tussen de belangen gemoeid met de ontneming en de belangen van de onteigende.
6. Die eerste voorwaarde – ook wel de 'lawfulness'-eis genoemd – valt uiteen in drie elementen, namelijk de 'precision', de 'foreseeability' en de 'accessibility' van de aan eigendomsontneming ten grondslag liggende regelgeving.¹² De vereisten van 'foreseeability' en 'precision' impliceren dat de bevoegdheid van nationale overheden om eigendom te ontnemen met voldoende precisie moet zijn vastgelegd, zodat justitiabelen hun gedrag daarop kunnen afstemmen.¹³ Met 'accessibility' wordt bedoeld dat een ieder in de gelegenheid moet zijn de inhoud van de vigerende regelgeving te kennen.¹⁴
7. De eis dat de ontneming moet geschieden in het algemeen belang – de 'public interest'-eis - is in de praktijk van beperkt belang. Het EHRM laat de nationale autoriteiten namelijk een ruime 'margin of appreciation' bij de beoordeling van de vraag of een aan een onteigening ten grondslag gelegd doel wel kwalificeert als een algemeen belang. Enkel ingeval zulks volstrekt onaannemelijk is – in de woorden van het EHRM 'manifestly without reasonable foundation' – grijpt het EHRM in.¹⁵
8. Bij de eis van de 'fair balance' gaat het om het zoeken van een evenwicht tussen het algemeen belang dat wordt gediend met de ontneming en de belangen van het onteigende individu. Het EHRM neemt daarbij als uitgangspunt dat dit door de onteigening verstoorde evenwicht moet worden hersteld via het betalen van compensatie. Het EHRM spreekt in dat verband van 'full compensation',¹⁶ waarmee dan wordt bedoeld dat in elk geval de 'full market value' van het onteigende moet worden vergoed, en in voorkomende gevallen ook bijkomende schade.¹⁷
9. Een onteigening in Nederland – en dus ook Nederlandse onteigeningsregelgeving – zal aan deze uit art. 1 EP voortvloeiende eisen hebben te voldoen. Het consultatiewetsvoorstel voldoet op een aantal punten echter niet aan de vereisten die uit art. 1 EP volgen, zoals hieronder zal worden toegelicht.

Het overgangsrecht voor bestaande warmtenetten

¹² A.J.P. Schild, *De invloed van het EVRM op het ondernemingsrecht* (diss. Leiden), Deventer: Kluwer 2012, p. 127.

¹³ EHRM 9 juni 2005, appl. nr. 68443/01 (*Baklanov/Rusland*).

¹⁴ EHRM 9 november 1999, appl. nr. 26449/95 (*Spacek/Tsjechië*).

¹⁵ EHRM 23 november 2000, appl. nr. 25701/94 (*voormalige koning van Griekenland e.a./Griekenland*).

¹⁶ Zie hierover uitgebreid: J.A.M.A. Sluysmans & R.L. de Graaff, 'Ontwikkelingen in het eigendomsbegrip onder artikel 1 Eerste Protocol', *NTM/NJCM-Bull.* 2014, p. 255-271.

¹⁷ EHRM 11 oktober 2018, *EHRC* 2018/248, m.nt. J.A.M.A. Sluysmans (*Osmanyar/Armenië*).

10. In art. 14.3 van het consultatiewetsvoorstel is, kort gezegd, opgenomen dat als er op grond van een besluit of overeenkomst het recht is verkregen warmte te leveren, dat recht wordt beschouwd als aanwijzing van een warmtebedrijf. Ook blijkt uit die bepaling dat die fictieve aanwijzing wordt gemaximeerd tot een termijn van 30 jaar. Uit art. 14.5 lid 1 van het consultatiewetsvoorstel kan worden afgeleid dat het op deze wijze bij wetsfictie aangewezen warmtebedrijf beschikt over het economisch eigendom van het warmtenet. Indien het economisch eigendom voordien aan een andere natuurlijke persoon of rechtspersoon toebehoorde heeft die recht op een tegenprestatie die de marktwaarde van het net vertegenwoordigt, zo volgt uit art. 14.5 leden 2 en 3. Het is evenwel onduidelijk wat de rechten zijn van het bij wetsfictie aangewezen warmtebedrijf nadat de termijn van 30 jaar is bereikt.
11. Uit art. 14.3 lid 1 van het consultatiewetsvoorstel volgt dat de overige bepalingen van het consultatiewetsvoorstel die betrekking hebben op aangewezen warmtebedrijven ook gelden voor bij wege van wetsfictie aangewezen warmtebedrijven. Dat betekent bijvoorbeeld dat art. 2.28 van het consultatiewetsvoorstel van toepassing is. In die bepaling is onder meer opgenomen dat als tot *intrekking* van de aanwijzing wordt overgegaan, het warmtebedrijf recht heeft op een tegenprestatie die de marktwaarde van de verschaftte rechten op het warmtenet vertegenwoordigt. Onduidelijk is evenwel welke rechten het bij wetsfictie aangewezen warmtebedrijf heeft wanneer de aanwijzing niet eindigt als gevolg van intrekking, maar (bijvoorbeeld) als gevolg van het verstrijken van de hiervoor vermelde termijn van 30 jaar.
12. Wanneer het als gevolg van het tijdverloop van 30 jaar vervallen van de fictieve aanwijzing wordt getoetst aan de criteria van art. 1 EP leidt dat ertoe dat sprake is van ontneming, althans in ieder geval regulering van eigendom waartegenover een vergoeding moet staan.
13. De aanwijzing als warmtebedrijf lijkt goed vergelijkbaar te zijn met het verlenen van een vergunning. Uit de jurisprudentie van het EHRM blijkt dat een vergunning in sommige gevallen een ‘possession’ als bedoeld in art. 1 EP vormt.¹⁸ In andere zaken heeft het EHRM aangenomen dat de bescherming van art. 1 EP geen betrekking heeft op de vergunning als zodanig, maar op de eigendom waarvan het gebruik door het vergunningstelsel wordt gereguleerd.¹⁹ Hoe dan ook kan wel worden aangenomen dat de intrekking van een vergunning de bescherming van art. 1 EP kan activeren.
14. Voorts is het van belang op te merken dat ook het bezit van economische eigendom moet worden aangemerkt als een ‘possession’ in de zin van art. 1 EP. Er kan weliswaar niet aan de hand van een scherp criterium in het algemeen aan worden gegeven wat eigendom in de zin van artikel 1 EP is, maar uit de rechtspraak van het EHRM blijkt wel de brede reikwijdte van hetgeen onder het eigendomsbegrip valt. Zo vormen onder meer de contractuele rechten tot gebruik van stoffelijke objecten eigendom in de zin van art. 1 EP.²⁰

¹⁸ EHRM 7 juli 1989, appl. nr. 10873/84 (*Tre Traktörer Aktiebolag/Zweden*) en EHRM 13 januari 2015, appl. nr. 68881/13 (*Vékony/Hongarije*).

¹⁹ Zie bijvoorbeeld EHRM 8 april 2008, appl. nr. 21151/04 (*Megadat.com SRL/Moldavië*), rov. 65 (bedrijfsgebouw en bedrijfsmiddelen); EHRM 10 juli 2007, appl. nr. 15084/03 (*Bimer S.A./Moldavië*), rov. 49-51 (onderneming); EHRM 24 november 2005, appl. nr. 49429/99 (*Capital Bank AD/Bulgarije*), rov. 130-131 (onderneming); EHRM 18 februari 1991, appl. nr. 12033/86 (*Fredin/Zweden*), rov. 44-47 (stuk grond met een grindgroeve).

²⁰ Zie bijvoorbeeld EHRM 24 juni 2003, appl. nr. 44277/98 (*Stretch/VK*), rov. 33-35 (lease van een stuk grond); EHRM 16 november 2004, appl. nr. 41673/98 (*Bruncrona/Finland*), rov. 79 (lease van eilanden); EHRM 30 juni 2005, appl. nr.

15. Het invoeren van de bescherming van art. 1 EP lijkt eens te meer gerechtvaardigd te zijn in een geval als het onderhavige, waarin de aanwijzing als warmtebedrijf niet op aanvraag heeft plaatsgevonden, maar bij wege van wetsfictie. Het bij wetsfictie aangewezen warmtebedrijf dat na 30 jaar niet langer is aangewezen als warmtebedrijf verliest het economische eigendom van het warmtenet, nu alsdan het nieuwe aangewezen warmtebedrijf op grond van het consultatiewetsvoorstel de economische eigendom zal verkrijgen. Dit verlies van de economische eigendom voor het bij wetsfictie aangewezen warmtebedrijf valt onder de reikwijdte van de bescherming van art. 1 EP.

Het voorgaande geldt wellicht in mindere mate voor die gevallen waarin het bij wetsfictie aangewezen warmtebedrijf niet al voor inwerkingtreding van art. 14.3 en 14.5 van het consultatiewetsvoorstel economisch eigenaar van het warmtenet was. In dat geval behoorde de economisch eigendom aanvankelijk toe aan een ander. Die ander heeft evenwel naar mag worden aangenomen op grond van 14.5 leden 2 en 3 een vergoeding van de marktwaarde gekregen. Als die vergoeding destijds ten laste van het bij wetsfictie aangewezen warmtebedrijf is gekomen, valt niet in te zien waarom het verlies van de economisch eigendom na verloop van 30 jaar niet evenzeer onder de reikwijdte van art. 1 EP valt. Ook als die vergoeding echter niet ten laste van het bij wetsfictie aangewezen warmtebedrijf is gekomen, valt goed te betogen dat het verlies van de economisch eigendom van het warmtenet wordt bestreken door art. 1 EP; er is immers gedurende 30 jaar geïnvesteerd in dat net door het bij wetsfictie aangewezen warmtebedrijf en voor dit bedrijf vormt het economisch eigendom nu eenmaal een 'possession' in de zin van art. 1 EP. Niet ter zake doet in dat verband of destijds is betaald voor de verwerving daarvan.

16. Het verval van de aanwijzing na 30 jaar dient op grond van het voorgaande te worden aangemerkt als een ontneming van eigendom, althans in ieder geval als een regulering daarvan. Deze onteigening moet (1) zijn voorzien bij wet, (2) zij moet plaatsvinden in het algemeen belang en (3) er moet sprake zijn van een zogenaamde 'fair balance' tussen de belangen gemoeid met de ontneming en de belangen van de onteigende. Betwijfeld moet worden of voor het verval van de aanwijzing is voorzien in een 'fair balance' tussen de belangen gemoeid met de inbreuk en de belangen van zij die door die inbreuk worden getroffen. De hier aan de orde zijnde inbreuk is bij wet voorzien. Dat die wet een algemeen, een publiek belang dient, is hiervoor al toegelicht. Daarmee resteert dan de vraag of de wet ook een 'fair balance' bereikt.
17. Er is sprake van een ruime periode van voorzienbaarheid van het verval van de aanwijzing (waardoor het bij wege van wetsfictie aangewezen warmtebedrijf zich al op het vervallen daarvan kan instellen), maar dit is niet voldoende om een 'fair balance' te bewerkstelligen. In het consultatiewetsvoorstel is immers niet opgenomen dat er bij het verval van de aanwijzing een recht ontstaat op vergoeding van de marktwaarde van het warmtenet en evenmin op welke wijze degene die de aanwijzing kwijtraakt die aanspraak geldend kan doen maken. Ook in de toelichting bij het consultatiewetsvoorstel wordt hier in het geheel geen aandacht aan besteed. In de Wcw zou ofwel moeten worden opgenomen dat er geen termijn wordt verbonden aan de aanwijzing als warmtebedrijf ofwel dat bij het vervallen van de aanwijzing na 30 jaar een (onvoorwaardelijk) recht bestaat op vergoeding van de marktwaarde van het warmtenet. Ook zou duidelijk moeten worden gemaakt op welke wijze aanspraak kan worden gemaakt

op vergoeding van die werkelijke waarde en hoe die waarde wordt vastgesteld. Denkbaar is dat een verwijzing naar de onteigeningswet c.q. de onteigeningsbepalingen in de Omgevingswet wordt opgenomen en die bepalingen (waar mogelijk) van overeenkomstige toepassing worden verklaard.

18. Het voorgaande geldt overigens niet slechts voor de reeds bestaande warmtenetten, waarvan degene die het recht heeft warmte te leveren wordt aangemerkt als aangewezen warmtebedrijf, maar evenzeer voor op grond van de Wcw nieuw aan te wijzen warmtebedrijven. Na de aanwijzingstermijn (die in het wetsvoorstel op 20 tot 30 jaar is gesteld) vervalt het recht voor het warmtebedrijf om warmte te leveren. Daarmee verliezen zowel de leverantie-portefeuille, het warmtenet alsmede de warmtebronnen direct hun waarde, terwijl de technische levensduur nog (lang) voortduurt en de technische levensduur wel 100 jaar kan bedragen. In het consultatiewetsvoorstel is in art. 2.28 slechts voorzien in een vergoeding van de werkelijke waarde in het geval van intrekking van de aanwijzing en niet voor het geval de aanwijzing door het verstrijken van de aanwijzingstermijn komt te vervallen. Ook dit vormt een inperking van het eigendomsrecht die in het licht van art. 1 EP niet, althans niet zonder meer, toelaatbaar kan worden geacht.

Bestaand warmtenet gaat deel uitmaken van bestaand warmtetransportnet

19. Op grond van art. 5.5 van het consultatiewetsvoorstel kan de Minister ambtshalve of op verzoek besluiten, dat een bestaand warmtenet of een deel van een bestaand warmtenet onderdeel gaat uitmaken van een warmtetransportnet. Uit art. 5.15 blijkt vervolgens, dat de aangewezen warmtetransportbeheerder beschikt over het economisch eigendom van het door hem beheerde transportnet. In lid 3 wordt expliciet verwezen naar het hiervoor genoemde artikel 5.5. Op grond van art. 5.15 lid 4 heeft degene die het economisch eigendom van het warmtenet verschaft aan de warmtetransportbeheerder recht op een tegenprestatie die de marktwaarde van de verschafte rechten op het bestaande warmtenet vertegenwoordigt. Bij Amvb kunnen nadere regels worden gesteld over de overdracht en de tegenprestatie, zo volgt uit lid 5.
20. De economische eigendom van het warmtenet vormt een 'possession' als bedoeld in art. 1 EP. De verplichte overdracht van de economische eigendom van een warmtenet aan de aangewezen warmtetransportbeheerder wordt derhalve bestreken door art. 1 EP. Die overdracht vormt ontneming, althans in ieder geval regulering van eigendom. Die ontneming of regulering is bij wet voorzien en aangenomen mag worden dat die in het algemeen belang geschiedt. Het is evenwel de vraag of sprake is van een zogenaamde 'fair balance' tussen de belangen gemoeid met de ontneming en de belangen van de onteigende. Weliswaar is in het consultatiewetsvoorstel opgenomen dat degene die het economisch eigendom van het warmtenet verliest recht heeft op de marktwaarde van zijn rechten op dat net, maar het is niet duidelijk op welke wijze hij zijn aanspraken op die marktwaarde geldend kan maken. Onduidelijk is ook hoe de werkelijke waarde wordt vastgesteld. Evenmin bevat het consultatiewetsvoorstel op dit punt heldere procedurele voorschriften. De enkele verwijzing naar een (thans nog niet bestaande) Amvb volstaat in dat verband niet. Denkbaar is dat een verwijzing naar de onteigeningswet c.q. de onteigeningsbepalingen in de Omgevingswet wordt opgenomen en die bepalingen (waar mogelijk) van overeenkomstige toepassing worden verklaard.