

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

Uitsluitend verzonden via internetconsultatie.nl

Datum
3 augustus 2020

Doorkiesnummer
050 521 1011

Ons kenmerk
CG 20.29

Uw kenmerk

N.V. Nederlandse Gasunie

Postbus 19

9700 MA Groningen

Concourslaan 17

T (050) 521 91 11

F (050) 521 19 99

E communicatie@gasunie.nl

Handelsregister Groningen

02029700

www.gasunie.nl

Onderwerp

Reactie Gasunie op Consultatie Wet collectieve
warmtevoorziening

Geachte heer, mevrouw,

Op 22 juni jl. ontvingen wij uw uitnodiging om te reageren op uw concept wetsvoorstel 'collectieve warmtevoorziening'. Wij hebben het wetsvoorstel met belangstelling gelezen en maken graag gebruik van deze mogelijkheid om hierop te reageren.

In 2019 heeft het ministerie van Economische Zaken en Klimaat de N.V. Nederlandse Gasunie (hierna: "Gasunie") de opdracht gegeven om warmtetransportinfrastructuur te ontwikkelen in Zuid-Holland ('Leiding door het Midden' & leiding 'Vondelingenplaat'), op basis van onafhankelijk warmtetransportbeheer. De voorbereidingen voor het realiseren van de infrastructuur en de te nemen investeringsbeslissing zijn reeds in volle gang.

De wet collectieve warmtevoorziening moet de rol en taken van Gasunie als onafhankelijke warmtetransportbeheerder borgen en door marktordening bijdragen aan een voorspoedige ontwikkeling van warmtetransportnetten. Wij hebben bij het opstellen van onze reactie, vooral vanuit het perspectief van deze beide doelstellingen - en de te realiseren warmtetransportinfrastructuur in Zuid-Holland - naar dit concept wetsvoorstel gekeken.

Het concept wetsvoorstel is ons inziens een flinke stap voorwaarts ten opzichte van de huidige Warmtewet. De transitie naar een CO₂-vrije samenleving met daarin een belangrijke rol voor warmte is gebaat bij heldere kaders. Tegelijkertijd is flexibiliteit van wet- en regelgeving noodzakelijk omdat bij warmte geenszins sprake is van een *steady state* met weinig verandering, maar juist volop sprake is van ontwikkeling. We zien dat op veel punten in het wetsvoorstel is gekozen voor een goede combinatie van heldere kaders en flexibiliteit.

Desalniettemin willen wij via deze weg graag onze opmerkingen, zorgen en vragen ten aanzien van het wetsvoorstel bij u onder de aandacht brengen.

In deze brief geven wij een samenvatting van onze belangrijkste aandachtspunten. Ons meer uitgebreide, artikelsgewijze commentaar vindt u in de bijlage die aan deze brief is gehecht.

Ingegeven door ons bovengenoemde perspectief, ziet onze reactie enerzijds op elementen die zorgen voor rechtsonzekerheid (voor een warmtetransportbeheerder) en anderzijds op elementen die aan een voorspoedige ontwikkeling van warmtetransportnetten in de weg staan.

Aanwijzing

Het eerste aandachtspunt betreft de bepalingen in het wetsvoorstel over het aanwijzen van een warmtetransportbeheerder en het tussentijds intrekken van deze aanwijzing. Om (tijdig) een investeringsbeslissing te kunnen nemen inzake het realiseren van de warmtetransportinfrastructuur in Zuid-Holland (een meerjarige investering ter waarde van enkele honderden miljoenen euro's), is een hoge mate van rechtszekerheid onontbeerlijk. De gewijzigde wet is nog niet in werking getreden als de investeringsbeslissing moet worden genomen. Deze onzekerheid zijn we evenwel bereid te accepteren. Maar de wet creëert door de bepalingen over de aanwijzing en het tussentijd intrekken daarvan, ons inziens onnodige onzekerheid. Onzekerheid die een weerslag kan hebben op het kunnen nemen van een positieve investeringsbeslissing.

Met name de mogelijkheid tot tussentijds intrekken van de aanwijzing, zonder dat de warmtetransportbeheerder iets te verwijten valt, creëert veel extra onzekerheid. De infrastructuur en de contracten met de netgebruikers worden op dit moment immers ontwikkeld op basis van onze beoogde rol als warmtetransportbeheerder. De Minister kan volgens het concept wetsvoorstel de aanwijzing echter intrekken, als het in het belang van de regionale warmtevoorziening niet langer noodzakelijk is om een warmtetransportbeheerder voor het warmtetransportnet aan te wijzen. Dit artikel lijkt het daarmee mogelijk te maken dat de aanwijzing wordt ingetrokken, omdat warmtetransport bij nader inzien toch niet een efficiënte/gewenste route lijkt. In de concept Memorie van Toelichting wordt geschreven dat dit onder meer het geval kan zijn als andere technieken toch aantrekkelijker blijken dan eerst gedacht. Deze bepaling is vanuit het oogpunt van investeringszekerheid en rechtszekerheid zeer onwenselijk en zou wat ons betreft dan ook achterwege moeten worden gelaten. Mocht er toch sprake zijn van intrekking van de aanwijzing om bovengenoemde redenen, dan dient er - via een in de wet op te nemen procedure - op een juiste manier rekening te worden gehouden met de door de warmtetransportbeheerder gedane investeringen en contractuele verplichtingen.

Bevoegdheden

Het tweede aandachtspunt ziet op het grote aantal ongeclausuleerde bevoegdheden en 'kan-bepalingen' dat in het wetsvoorstel is opgenomen. Met het oog op helderheid en rechtszekerheid zien wij graag dat bevoegdheden, verplichtingen, besluiten (etc.) van de Minister, ACM, warmtetransportbeheerder (etc.) zoveel mogelijk worden verduidelijkt en/of ingekaderd. Vooral de vele discretionaire bevoegdheden voor ACM, leiden tot onzekerheid over het toepasselijke regulatoire kader.

Te meer omdat er bij warmte - in tegenstelling tot bij elektriciteit en gas - geen Europees kader is dat voorschrijft op welke wijze het toezicht vorm moet krijgen en welke taken en bevoegdheden daarbij toebehoren aan de toezichthouder.

Efficiëntieprikkel

Het derde aandachtspunt ziet op de onzekerheid die uitgaat van de bepalingen over de efficiëntieprikkel voor de warmtetransportbeheerder. Met het oog op de investeringszekerheid voor de warmtetransportbeheerder (en ook de netgebruikers), is het van belang dat de wet hierbij vooraf duidelijke kaders geeft. Met daarin duidelijkheid over de wijze waarop de warmtetransportbeheerder wordt geprikkeld tot doelmatig handelen en over de wijze waarop dat handelen wordt beoordeeld.

Met name moet vooraf helder zijn hoe en wanneer de efficiëntie van de investeringen in het warmtetransportnet worden beoordeeld. Want de uitkomst van die beoordeling kan sterk ingrijpen op de inkomsten van de warmtetransportbeheerder. Om de (investerings)onzekerheid zoveel mogelijk te beperken (en niet groter te maken dan deze al is), is het van belang dat iedereen - warmtetransportbeheerder en netgebruikers - zo spoedig mogelijk weet waar hij aan toe is. Een periodieke, terugkerende efficiëntiebenchmark biedt daarvoor te weinig houvast en is daarom een ongeschikt beoordelingsinstrument. Een eenmalige doelmatigheidsbeoordeling, waarin de investeringsuitgaven vlak na ingebruikname worden vergeleken met de begrote uitgaven of een contrabegroting, is ons inziens wel een passend instrument.

Tariefregulering

Het vierde aandachtspunt ziet op de inrichting van de tariefregulering en de daarin te volgen procedures. Tariefregulering kan helpen bij het verminderen van de (investerings)onzekerheid van de warmtetransportbeheerder en van de (toekomstige) netgebruikers. Het is daarbij van belang dat de invulling van de tariefregulering past bij de aard en ontwikkelingsfase van het warmtetransportnet. Zeker in de eerste ontwikkelingsfase is dit cruciaal.

Daarom zou ACM ons inziens de (wettelijke) ruimte moeten krijgen om in de tariefregulering voldoende rekening te kunnen houden met de actuele omstandigheden, de wensen van netgebruikers en de ontwikkelfase waarin een warmtetransportnet zich bevindt.

Bijvoorbeeld: de wet beschrijft een vrij uitgebreid proces voor het vaststellen van de tarieven van de warmtetransportbeheerder. Een proces dat lijkt op het proces voor de tarieven van gas- en elektriciteitsnetbeheerders. Wat ons betreft is dit proces niet altijd passend in het geval van warmtetransport. Bijvoorbeeld bij een warmtetransportbeheerder met slechts een beperkt aantal netgebruikers, of in geval van een warmtetransportnet dat zich nog bevindt in een vroeg ontwikkelingsstadium.

N.V. Nederlandse Gasunie

Datum: 3 augustus 2020

Ons kenmerk: CG 20.29

Onderwerp: Reactie Gasunie op Consultatie Wet collectieve warmtevoorziening

Het zou wat ons betreft mogelijk moeten zijn dat de tarieven van een dergelijke warmtetransportbeheerder niet vooraf, via de procedure die in de wet is opgenomen, worden vastgesteld, maar dat ACM in plaats daarvan, de tarieven achteraf toetst; al dan niet op verzoek van de netgebruikers.

Marktmodel

Het vijfde en laatste aandachtspunt ziet op een aantal bepalingen in de wet die wat ons betreft op een onjuiste manier invulling geven aan het marktmodel en aan de wijze waarop een warmtetransportnet moet worden geëxploiteerd. Daardoor dragen die bepalingen naar onze overtuiging niet bij aan de totstandkoming en ontwikkeling van warmtetransportnetten.

Wij doelen hierbij onder meer op de wijze waarop de verschillende rollen en verantwoordelijkheden voor netgebruikers nu in de wet zijn opgenomen. Naar onze mening sluit die wijze onvoldoende aan bij het door ons beoogde open en flexibele marktmodel. Een ander voorbeeld zijn wettelijke beperkingen op het contracteren van warmtetransportcapaciteit. Deze zijn, zo begrijpen wij uit de Memorie van Toelichting, bedoeld om strategisch gedrag van partijen te voorkomen. Wij denken echter dat deze beperkingen een belangrijke belemmering kunnen vormen voor partijen die zich op basis van een groeivisie op de warmtevraag willen committeren aan warmtetransportcapaciteit. Terwijl commitment van die partijen juist van belang is voor de economische levensvatbaarheid van warmtetransportnetten.

Los van de inhoudelijke bedenkingen, zou de invulling van het marktmodel en de wijze waarop een warmtetransportnet wordt geëxploiteerd, wat ons betreft in beginsel niet op wetsniveau moeten worden vastgelegd. Verankering op wetsniveau gaat in dit geval te veel ten koste van de flexibiliteit die hard nodig is voor de ontwikkeling van een warmtetransportnet. Het wettelijk vereiste exploitatieplan of de voorwaarden van de warmtetransportbeheerder bijvoorbeeld, lenen zich hier beter voor.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zijn natuurlijk beschikbaar voor eventuele vervolgvragen.

Hoogachtend,



Pieter van Aartsen

Company Secretary & Head Government Affairs

Bijlage: Artikelsgewijs commentaar

- **Artikel 1.** De definitie van warmtetransportaansluiting is in dit artikel opgenomen als: *'aansluiting op een warmtetransportnet'*. Het begrip aansluiting wordt echter niet gedefinieerd.

Wij verzoeken u het begrip warmtetransportaansluiting te definiëren zonder in die definitie gebruik te maken van het begrip aansluiting zelf. Een tekstsuggestie (gebaseerd op artikel 1 lid 1 Gaswet): *'warmtetransportaansluiting: een of meerdere verbindingen tussen het warmtetransportnet en een onroerende zaak als bedoeld in artikel 16, onderdelen a tot en met e, van de Wet waardering onroerende zaken.'*

- **Artikel 2.1.** Dit artikel gaat over het bepalen van de omvang van een warmtekavel. Lid 1 onderdeel 1 schrijft voor dat die omvang zodanig moet worden bepaald, dat het toekomstige collectief warmtesysteem in die warmtekavel doelmatig kan zijn en zoveel mogelijk gebruik kan maken van schaalvoordelen.

Kunt u toelichten hoe de doelmatigheid van het collectief warmtesysteem in een afzonderlijke warmtekavel moet worden afgewogen tegen de doelmatigheid van de warmtevoorziening voor de gemeente als geheel? Wij denken namelijk dat deze afweging in sommige gevallen gemaakt zal moeten worden. Bijvoorbeeld wanneer blijkt dat het vergroten van een warmtekavel weliswaar ten koste gaat van de doelmatigheid van het collectief warmtesysteem in die warmtekavel, maar tegelijkertijd het meest doelmatig is voor de warmtevoorziening in de gemeente als geheel.

Verder merken wij op dat alleen het streven naar schaalvoordelen wordt genoemd in lid 1 onderdeel 1, terwijl er meer aspecten zijn die invloed hebben op de doelmatigheid van een collectief warmtesysteem. Wij denken hierbij bijvoorbeeld aan de samenstelling van de te beleveren woningvoorraad en de verdeling van woningbezit.

Wij verzoeken u in de tekst te verduidelijken dat verschillende aspecten van invloed kunnen zijn op de doelmatigheid van een collectief warmtesysteem.

In lid 1 onderdeel d staat dat *'structurele afhankelijkheid van een ander collectief warmtesysteem binnen een ander warmtekavel'* moet worden vermeden. Kunt u toelichten wat hier precies wordt bedoeld met *'structurele afhankelijkheid'* en het vermijden daarvan en hoe zich dit verhoudt tot samenwerking tussen twee of meer warmtekavels (met wederzijdse afhankelijkheid)? Want samenwerking tussen warmtekavels kan ten goede komen aan de doelmatigheid, bijvoorbeeld wanneer meerdere warmtekavels piek- en back-upinstallaties delen.

Wij verzoeken u om in de tekst toe te lichten hoe het vermijden van structurele afhankelijkheid zich verhoudt tot samenwerking ter bevordering van de doelmatigheid.

- **Artikel 2.2.** Een warmtetransportbeheerder transporteert warmte (ook) naar (groot)verbruikers, maar wordt niet aangewezen door burgemeesters en wethouders. Wij vragen ons af in hoeverre lid 1 hiermee in overeenstemming is en of de warmtetransportbeheerder ook genoemd moet worden als partij in de uitzondering die is opgenomen in lid 2.
- **Artikel 2.3.** Dit artikel stelt de termijn voor aanwijzing van een warmtebedrijf op minimaal 20 jaar en maximaal 30 jaar. Het is ons onvoldoende duidelijk waarom er een minimale termijn wordt gesteld en waarom deze 20 jaar is en niet korter (bijvoorbeeld 5 of 10 jaar). In de Memorie van toelichting lezen wij over de termijn van 20 tot 30 jaar: *'Het aangewezen warmtebedrijf wordt zo in staat gesteld om zijn investeringen terug te verdienen.'* Hier lijkt de rationale voor een (minimale) termijn vooral voort te komen uit de koppeling van het economische eigendom van het warmtenet en het warmtebedrijf (cf. artikel 2.28).

Kunt u toelichten waarom er een minimale termijn wordt gesteld en waarom deze 20 jaar is en niet korter? Kunt u daarbij ook aangeven of en in hoeverre de noodzaak voor een minimale termijn afhangt van welke partij het economisch eigendom van het warmtenet bezit?

- **Artikel 2.19.** Kunt u toelichten waarom lid 1 spreekt van een *'in Nederland gevestigd'* aangewezen warmtebedrijf? Is lid 1 daarmee niet van toepassing op warmtebedrijven die niet in Nederland zijn gevestigd?
- **Artikel 2.35.** Dit artikel geeft ACM (Autoriteit Consument en Markt) in lid 1 een vergaande en brede bevoegdheid. Namelijk de bevoegdheid om, aan wie dan ook, een voor de leveringszekerheid noodzakelijke opdracht te geven, als het warmtebedrijf niet in staat is de leveringszekerheid te borgen.

Met het oog op duidelijkheid en rechtszekerheid zouden wij graag zien dat deze bevoegdheid (verder) wordt ingekaderd, hetzij in de wet zelf, hetzij in lagere regelgeving. In elk geval zou ACM daarbij ons inziens de verplichting moeten krijgen om toe te lichten waarom een op te leggen opdracht noodzakelijk en proportioneel is. Ook zou het kader van te voren duidelijkheid moeten geven over de wijze waarop ACM de vergoeding vaststelt, zoals genoemd in lid 2.

- **Artikel 5.1 lid 3.** Hier staat dat ACM op verzoek een vaststelling kan doen met het oog op de aanwijzing van een warmtetransportbeheerder (*'... kan de Autoriteit Consument en Markt op aanvraag van een onderneming vaststellen ...'*).

Met het oog op helderheid en rechtszekerheid verzoeken wij u om te verduidelijken op welke manier en op basis van welke criteria, ACM deze vaststelling kan doen. Ook verzoeken wij u om te verduidelijken hoe het proces om tot vaststelling te komen, eruit moet zien.

- **Artikel 5.1 lid 6.** Dit lid geeft een grond waarop de Minister de aanvraag voor aanwijzing afwijst. De tekst lijkt te suggereren dat een warmtetransportbeheerder eigenstandig in staat zou moeten zijn om met zijn warmtetransportnet op efficiënte wijze bronnen te ontsluiten ('... op een efficiënte wijze de warmtebronnen kan ontsluiten ...'). Deze vermeende suggestie is wat ons betreft onvoldoende in lijn met de wettelijke taken van een warmtetransportbeheerder.

Een warmtetransportbeheerder heeft als taak om een warmtetransportnet op doelmatige wijze te ontwikkelen en te beheren. De warmtetransportbeheerder stelt het warmtetransportnet beschikbaar aan producenten (van restwarmte) die hun bronnen kunnen (laten) aansluiten op het warmtetransportnet. De warmtetransportbeheerder faciliteert met zijn warmtetransportnet dus weliswaar het ontsluiten van bronnen, maar voor daadwerkelijke (fysieke) ontsluiting is de warmtetransportbeheerder afhankelijk van de bereidheid van producenten (van restwarmte) om aan te sluiten.

Wij verzoeken u daarom om de tekst van lid 6 onderdeel a aan te passen, in lijn met de wettelijke taken van de warmtetransportbeheerder. De aan te wijzen warmtetransportbeheerder moet in staat zijn om op doelmatige wijze een warmtetransportnet te ontwikkelen en te beheren, waarmee het ontsluiten van meerdere bronnen wordt mogelijk gemaakt. Zie ook graag een soortgelijke opmerking hierover bij artikel 5.6 lid 1 onderdeel a.

- **Artikel 5.1 lid 8.** Dit lid creëert de wettelijke grondslag voor het opstellen van een algemene maatregel van bestuur over de aanwijzing van een warmtetransportbeheerder. Wij denken dat een dergelijke algemene maatregel van bestuur een belangrijke bijdrage kan leveren aan de duidelijkheid, transparantie en rechtszekerheid rond het aanwijzen van een warmtetransportbeheerder. Dit is met name van belang voor de voorschriften en beperkingen die aan een aanwijzing verbonden kunnen worden door de Minister en/of ACM (onderdeel b).

Vanwege het belang van de bijdrage aan duidelijkheid, transparantie en rechtszekerheid die met deze algemene maatregel van bestuur kan worden geleverd, verzoeken wij u om de 'kan-bepaling' in lid 8 ('... kunnen nadere regels worden gesteld over: ...') te wijzigen in een 'zal-bepaling' ('... zullen nadere regels worden gesteld over: ...').

- **Artikel 5.2 lid 1 onderdeel a.** Hier staat een mogelijkheid tot intrekking van de aanwijzing van de warmtetransportbeheerder. ACM moet daartoe een vaststelling doen *'... de Autoriteit Consument en Markt heeft vastgesteld dat ...'*.

Met het oog op helderheid en rechtszekerheid verzoeken wij u om te specificeren op welke manier en op basis van welke criteria, ACM deze vaststelling kan doen als ook hoe het proces om te komen tot de vaststelling eruit ziet.

Verder is het is voor de rechtszekerheid van de warmtetransportbeheerder van belang dat helder is dat intrekking alleen mogelijk is wanneer aan zowel de conditie onder 1° als aan de conditie onder 2° is voldaan. Het cumulatieve karakter van beide condities komt wat ons betreft onvoldoende naar voren in de huidige tekst.

Wij verzoeken u om het cumulatieve karakter van de condities onder 1° en 2° te verduidelijken.

- **Artikel 5.2 lid 1 onderdeel b.** Wij begrijpen dat in dit onderdeel de mogelijkheid wordt gecreëerd voor de Minister om de aanwijzing van de warmtetransportbeheerder tussentijds - lopende de aanwijzingsperiode - in te trekken, als op enig moment blijkt dat een warmtetransportbeheerder niet langer nodig is voor de regionale warmtevoorziening. In de Memorie van Toelichting (pp 53) worden enkele voorbeelden gegeven van situaties waarin een warmtetransportbeheerder niet langer nodig kan blijken te zijn. Bijvoorbeeld als *'...andere technieken in de gebouwde omgeving toch aantrekkelijker blijken dan initieel gedacht en de omvang van de warmtevraag in de regio dermate afneemt dat lokale bronnen volstaan...'*. Op grond van lid 1 onderdeel b kan de aanwijzing dus worden ingetrokken, zonder dat de warmtetransportbeheerder iets te verwijten valt (in tegenstelling tot onderdeel a).

Wij hebben grote zorgen over deze mogelijkheid tot intrekken van de aanwijzing. De duur van de aanwijzing (minimaal 20 en maximaal 30 jaar) is immers gebaseerd op het meerjarig karakter van de investeringen (Memorie van Toelichting, pp 53). De mogelijkheid om de aanwijzing tussentijds in te trekken zorgt voor grote onzekerheid en vormt een belangrijke aantasting van de wettelijke basis voor het doen van omvangrijke en meerjarige investeringen in een warmtetransportnet.

Want het is zeer onzeker of een warmtetransportbeheerder wiens aanwijzing is ingetrokken zijn efficiëntie kosten (die voortkomen uit de investeringen in het warmtetransportnet) nog kan terugverdienen. De (gereguleerde) warmtetransporttarieven zijn - net als de aanwijzing - immers eveneens gebaseerd op het meerjarige karakter van de investeringen. Het is onduidelijk welke uitwerking een intrekking heeft op de tariefregulering van een warmtetransportbeheerder.

Bovendien is het onzeker of een warmtetransportbeheerder zonder aanwijzing überhaupt nog aan zijn - naar verwachting vaak eveneens meerjarige - contractuele verplichtingen met zijn netgebruikers kan voldoen. De mogelijkheid om de efficiënte kosten terug te kunnen verdienen is van cruciaal belang voor de investeringszekerheid van de (aandeelhouders van) de warmtetransportbeheerder.

Gezien de belangrijke aantasting van de investeringszekerheid in warmtetransportnetten, stellen wij voor om lid 1 onderdeel b achterwege te laten. Wij verzoeken u om geen mogelijkheid te creëren voor de Minister om eenzijdig en tussentijds de aanwijzing in te trekken, in het geval dat een warmtetransportbeheerder niet langer nodig blijkt te zijn (dus zonder dat de warmtetransportbeheerder iets te verwijten valt).

Als de mogelijkheid tot tussentijds intrekken uit lid 1 onderdeel b toch zou worden gehandhaafd, dan moet de warmtetransportbeheerder ons inziens ten minste de garantie krijgen dat hij zijn efficiënte kosten (voorkomend uit de investeringen in het warmtetransportnet) te allen tijden - dus ook na intrekking - kan terugverdienen, waaronder begrepen ook eventuele kosten die gepaard gaan met het wijzigen van contracten (bijvoorbeeld met netgebruikers). Deze garantie en de daarbij te volgen procedure, zou wettelijk moeten worden verankerd. Bovendien zou het tussentijds intrekken van de aanwijzing (zonder dat de warmtetransportbeheerder iets te verwijten valt), voorwaardelijk moeten worden gemaakt aan instemming van de warmtetransportbeheerder. Dit geeft de warmtetransportbeheerder de mogelijkheid om zelfstandig te beoordelen of hij voldoende wordt gecompenseerd (zijn efficiënte kosten kan terugverdienen).

Overigens, voor zover artikel 5.16 ook ziet op een tussentijdse intrekking van de aanwijzing zoals bedoeld in artikel lid 1 onderdeel b, biedt het bepaalde in artikel 5.16 onvoldoende garantie. Onder meer omdat de *'marktwaarde'* waarover in artikel 5.16 lid b wordt gesproken, niet noodzakelijkerwijs overeenkomt met de nog terug te verdienen efficiënte kosten van de warmtetransportbeheerder (maar lager kan liggen). Zie verder graag onze opmerkingen bij artikel 5.16.

- **Artikel 5.2 lid 3.** Dit lid creëert de wettelijke grondslag voor het opstellen van een algemene maatregel van bestuur over de het intrekken van de aanwijzing van een warmtetransportbeheerder. Wij onderschrijven het belang van een dergelijke algemene maatregel van bestuur met het oog op rechtszekerheid en investeringszekerheid van de warmtetransportbeheerder.

Daarom verzoeken wij u om de 'kan-bepaling' in lid 8 (*'... kunnen nadere regels worden gesteld over: ..'*) te wijzigen in een 'zal-bepaling' (*'... zullen nadere regels worden gesteld over: ..'*).

- **Artikel 5.3.** In lid 4 wordt bepaald dat de warmtetransportbeheerder het besluit van ACM moet overleggen aan de Minister bij een aanvraag om instemming.

In lid 2 staat het nemen van een dergelijk besluit door ACM geformuleerd als een 'kan-bepaling': '*... kan de Autoriteit Consument en Markt op aanvraag van ...*' (onderstreping toegevoegd). Gezien de verplichting voor de warmtetransportbeheerder tot het overleggen van dat besluit, verzoeken wij u om de 'kan-bepaling' in lid 2 te vervangen door een 'zal-bepaling'.

Verder is ook de bevoegdheid van de Minister in lid 5 geformuleerd als een 'kan-bepaling'. Wij verzoeken u om deze eveneens te formuleren als een 'zal-bepaling'. Want als aan de voorwaarden in de onderdelen a, b en c is voldaan, lijken er geen gronden meer te zijn om niet in te stemmen. Te meer omdat de Minister op basis van lid 6, de bevoegdheid heeft om voorschriften en beperkingen aan de instemming te verbinden.

In lid 5 onderdeel b lijken enkele woorden te ontbreken. Tekstsuggestie: '*... in staat de taken uit te voeren, ...*'.

Lid 5 onderdeel c is geformuleerd als: '*de onderneming niet voldoet aan de artikelen 5.11, 5.12 of 5.14.*' (onderstreping toegevoegd). Wij denken dat het woord 'niet' een verschrijving is en derhalve kan worden geschrapt.

- **Artikel 5.5.** Dit artikel lijkt te gaan over het overdragen van een (deel van een) warmtenet naar het warmtetransportnet. De strekking, het doel en de reikwijdte van dit artikel wordt ons op basis van de wettekst en de Memorie van Toelichting echter onvoldoende duidelijk. Ook is ons niet helder welke verantwoordelijkheden bij de warmtetransportbeheerder worden neergelegd. De wettekst en de Memorie van Toelichting lijken bovendien niet volledig met elkaar in overeenstemming.

Enkele voorbeelden: in de Memorie van Toelichting (pp 54) lijkt het (altijd) aan de warmtetransportbeheerder om de Minister te overtuigen van de noodzaak tot overdragen van het leidingdeel. Lid 1 bepaalt echter dat ook de Minister zelf ambtshalve tot overdracht kan besluiten. Verder is ons niet duidelijk wat in dit verband precies wordt bedoeld met '*efficiënte uitvoering*' - zoals genoemd in lid 1 - en op welke manier en door welke partij dit kan of moet worden vastgesteld. Daarnaast is het aannemelijk dat op het over te dragen (deel van het) warmtenet diverse contractuele verplichtingen rusten. Wij kunnen op basis van de huidige teksten onvoldoende overzien hoe de warmtetransportbeheerder zich tot die verplichtingen verhoudt.

Het overdragen van een (deel van een) warmtenet naar een warmtetransportnet is complex, zeker als de beheerder/eigenaar van het warmtenet via een opdracht wordt bewogen tot overdracht. Een helder en compleet wettelijk kader waarin ieders verantwoordelijkheden duidelijk zijn is daarom noodzakelijk.

Wij verzoeken u daarom om de wetteksten en Memorie van Toelichting verder te verduidelijken ten aanzien van de procedure die moet worden gevolgd bij het overdragen van (deel van een) warmtenet naar een warmtetransportnet. We vragen daarbij ook om de rechten, plichten en verantwoordelijkheden van betrokkenen te verduidelijken. Tevens verzoeken wij u om een wettelijke grondslag te creëren voor een algemene maatregel van bestuur, op basis waarvan meer gedetailleerde regelgeving over de procedure kan worden opgesteld.

N.B. zie ook graag onze opmerkingen bij artikel 5.15.

- **Artikel 5.6 lid 1 onderdeel a.** De tekst lijkt te suggereren dat een warmtetransportbeheerder de taak heeft om eigenstandig grote warmtebronnen op doelmatige wijze beschikbaar te maken. Een warmtetransportbeheerder is echter niet in staat om eigenstandig bronnen beschikbaar te maken (zie graag ook onze soortgelijke opmerking bij artikel 5.1 lid 6).

Een warmtetransportbeheerder is wel in staat om een warmtetransportnet op doelmatige wijze te ontwikkelen en te beheren. De warmtetransportbeheerder stelt het warmtetransportnet beschikbaar aan producenten die hun bronnen kunnen (laten) aansluiten op het warmtetransportnet. De warmtetransportbeheerder faciliteert met het warmtetransportnet dus weliswaar het ontsluiten van bronnen, maar voor daadwerkelijke (fysieke) ontsluiting is de warmtetransportbeheerder afhankelijk van de bereidheid bronnen om aan te sluiten.

Wij verzoeken u om lid 1 onderdeel a te herformuleren rekening houdend met voorgaande opmerkingen.

- **Artikel 5.6 lid 1 onderdeel c.** De tekst ziet alleen op het transporteren van warmte naar een warmtetransportaansluiting. Een warmtetransportbeheerder transporteert echter ook warmte van een partij met een warmtetransportaansluiting.

Wij verzoeken u om de tekst hierop aan te passen.

- **Artikel 5.6 lid 1 onderdeel h.** De tekst ziet alleen op het vaststellen van de aanvoertemperatuur van de warmte, maar voor efficiënt gebruik van het warmtetransportnet is de retourtemperatuur van de warmte eveneens van belang. Het gaat in essentie, om het vaststellen van het temperatuurverschil dat op de warmtetransportaansluitingen wordt gerealiseerd.

Wij verzoeken u om de tekst hierop aan te passen.

- **Artikel 5.6 lid 3.** In dit lid wordt bepaald dat wettelijke taken exclusief onder de verantwoordelijkheid van de warmtetransportbeheerder vallen. Wat ons betreft moet het de warmtetransportbeheerder zijn toegestaan om bepaalde werkzaamheden ten behoeve van de uitvoering van zijn wettelijke taken uit te besteden.

In de Memorie van Toelichting (pp 52) is een zin opgenomen over de mogelijkheid tot uitbesteden, maar wij willen u verzoeken de mogelijkheid tot uitbesteden ook in de wet zelf op te nemen. Ter vergelijking: in artikel 10Ee en artikel 10Aa lid 4 Gaswet zijn bepalingen te vinden over uitbesteden door gasnetbeheerders.

- **Artikel 5.7 lid 1.** De formulering in lid 1 lijkt onjuist: '*... is dat het warmtetransportbeheerder een taak...*', (onderstreping toegevoegd). Tekstsuggestie: '*...is dat hij een taak...*'.
- **Artikel 5.8.** Wij begrijpen dat ACM voor haar toezichthoudende taken inzicht nodig heeft in de financiële situatie van de warmtetransportbeheerder. En ook dat ACM de bevoegdheid nodig heeft om de warmtetransportbeheerder, indien noodzakelijk, op te kunnen dragen om zijn financiële situatie te verbeteren. Beide zaken worden geregeld in dit artikel.

Het artikel beperkt zich echter niet tot de warmtetransportbeheerder, maar reikt (veel) verder. Het omvat de hele groep waartoe de warmtetransportbeheerder behoort. Wij begrijpen niet waarom het artikel zoveel verder strekt dan de warmtetransportbeheerder. De noodzaak hiervoor ontbreekt ons inziens.

Ter vergelijking wijzen wij erop dat soortgelijke bepalingen in de Gaswet veel beperkter zijn en - terecht - alleen zien op de netbeheerder (artikel 10e Gaswet). Deze bepalingen (en onderliggende algemene maatregel van bestuur) borgen dat de netbeheerder financieel in staat is om zijn wettelijke taken uit te voeren.

Wij verzoeken u om artikel 5.8 - analoog aan de Gaswet - te beperken tot de warmtetransportbeheerder, door alle verwijzingen naar (leden van) de groep waartoe warmtetransportbeheerder behoort, achterwege te laten.

- **Artikel 5.9.** Lid 5 ziet op het toetsen van het warmtetransportinvesteringsplan door ACM. Lid 5 bestaat uit onderdeel a en b. Het is ons echter niet duidelijk hoe beide onderdelen zich tot elkaar verhouden. We vragen ons met name af in hoeverre onderdeel a en b zijn bedoeld als afzonderlijke, cumulatieve delen van de toets door ACM.

In onze optiek zou de toets van ACM namelijk moeten bestaan uit: bepalen of de warmtetransportbeheerder in redelijkheid tot het ontwerp-warmtetransportinvesteringsplan heeft kunnen komen (lid 5 onderdeel b).

Een separate toets op noodzakelijkheid van de investeringen (lid 5 onderdeel a) is ons inziens dan dubbelop en daarmee overbodig. Want de warmtetransportbeheerder kan alleen in redelijkheid tot een ontwerp-warmtetransportinvesteringsplan komen, als alle daarin opgenomen investeringen noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van zijn wettelijke taken. Ons inziens toetsen onderdeel a en b dus feitelijk hetzelfde.

De warmtetransportbeheerder verwerkt de uitkomsten van deze toetsing (en de zienswijzen op grond van lid 4) vervolgens in het warmtetransportinvesteringsplan en stelt het vast. En als het warmtetransportinvesteringsplan vaststaat, zou de noodzaak van de daarin opgenomen investeringen ons inziens eveneens moeten vaststaan.

Wij willen benadrukken dat het voor de investeringszekerheid van de warmtetransportbeheerder van groot belang is dat de in het warmtetransportinvesteringsplan opgenomen investeringen noodzakelijk worden geacht voor de uitvoering van zijn wettelijke taken. De warmtetransportbeheerder is op grond van lid 7 immers verplicht om de in het warmtetransportinvesteringsplan opgenomen investeringen, ook uit te voeren. En uit artikel 7.14 lid 1 volgt dat een warmtetransportbeheerder de efficiënte kosten van de investeringen die hij uitvoert alleen kan terugverdienen als ze noodzakelijk zijn voor zijn wettelijke taken.

Wij wijzen hier ook op de analogie met de bepalingen in de Gaswet over het investeringsplan (artikel 7a Gaswet). Artikel 7a lid 3 Gaswet bepaalt dat de toets van ACM (alleen) ziet op het beoordelen of: *'...een netbeheerder in redelijkheid tot het ontwerp investeringsplan heeft kunnen komen.'* En in artikel 7a lid 8 Gaswet wordt expliciet de noodzaak van de investeringen benoemd: *'In het investeringsplan opgenomen investeringen worden noodzakelijk geacht voor de uitvoering van de op grond van deze wet aan de netbeheerder toegekende taken.'*

Gezien bovenstaande verzoeken wij u om onderdeel a van lid 5 achterwege te laten. Hiermee bestaat de toets van ACM uit: bepalen of de warmtetransportbeheerder in redelijkheid tot het ontwerp-warmtetransportinvesteringsplan heeft kunnen komen (cf. artikel 7a lid 3 Gaswet). Verder verzoeken wij u om in het artikel ook op te nemen dat de in het warmtetransportinvesteringsplan opgenomen investeringen, noodzakelijk worden geacht voor de uitvoering van de wettelijke taken van de warmtetransportbeheerder (cf. artikel 7a lid 8 Gaswet).

- **Artikel 5.10 lid 4.** Dit lid geeft ACM de bevoegdheid om de warmtetransportbeheerder op te dragen het exploitatieplan te wijzigen. In de wettekst staat niet beschreven in welk geval ACM deze bevoegdheid kan aanwenden. In de Memorie van Toelichting staat hierover dat ACM een wijzigingsopdracht kan geven: *'... indien dit plan niet overeenstemt met de wettelijke taken van de warmtetransportbeheerder.'*

Wij verzoeken u om deze nadere duiding van de bevoegdheid van ACM ook in de wettekst (lid 4) op te nemen. Hiermee blijkt ook direct uit de wet dat de bevoegdheid van ACM ziet op wijzigingsopdrachten om het exploitatieplan (weer) in lijn te brengen met de wettelijke taken van de warmtetransportbeheerder.

- **Artikel 5.12.** Dit artikel beschrijft de handelingen en activiteiten waartoe een warmtetransportbeheerder en een met een warmtetransportbeheerder verbonden groepsmaatschappij zich dienen te beperken. Lid 2 en 3 betekenen ons inziens een ongewenste (mogelijke) beperking van de mogelijkheden die onze groepsmaatschappijen onder de Gaswet hebben.

Wij verzoeken u deze inperking te voorkomen. Graag doen wij daartoe de volgende tekstsuggestie die als lid 4 aan het artikel zou kunnen worden toegevoegd:

'Voor zover een warmtetransportbeheerder deel uitmaakt van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk wetboek waartoe ook een netbeheerder als bedoeld in artikel 1 sub e Gaswet behoort, is het een met een warmtetransportbeheerder verbonden groepsmaatschappij als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk wetboek toegestaan om, naast de taken en activiteiten die zij op grond van dit artikel mag verrichten, tevens de activiteiten als bedoeld in artikel 10d lid 2 en 3 Gaswet te verrichten.'

- **Artikel 5.13 lid 2 en 3.** Wij begrijpen uit de Memorie van Toelichting (pp 60) dat de warmtetransportbeheerder in zijn rol als marktmeester eraan kan bijdragen dat partijen *'... weten 'wat er te krijgen is' op het warmtetransportsysteem ...'*. Op grond van de leden 2 en 3 krijgt de warmtetransportbeheerder informatie ter beschikking gesteld over de prijzen en voorwaarden van (rest)warmte. Met deze informatie kan hij, desgevraagd, een integraal overzicht schetsen van de tarieven waartegen en voorwaarden waaronder netgebruikers kunnen aansluiten, transporteren en warmte afnemen.

Wat ons betreft is het, met het oog op onafhankelijkheid van de warmtetransportbeheerder, van belang dat de positie en verantwoordelijkheden van de warmtetransportbeheerder bij het ontvangen en doorgeven van informatie over prijzen en voorwaarden voor alle partijen volledig helder is. De warmtetransportbeheerder mag zich immers niet bezighouden met de productie, handel en levering van warmte. Bij het ontvangen en doorgeven van informatie op grond van lid 2 en 3, behoudt de warmtetransportbeheerder daarom te allen tijden zijn onafhankelijke positie en neemt een neutrale, louter faciliterende rol aan. Dit betekent ons inziens dat de warmtetransportbeheerder zich onthoudt van elk oordeel over de commerciële betekenis van de informatie. Ook heeft de warmtetransportbeheerder nadrukkelijk geen rol bij de onderhandelingen over leveringscontracten voor warmte.

De warmtetransportbeheerder zal bijvoorbeeld niet fungeren als tussenpersoon bij de onderhandelingen tussen producenten (van restwarmte) en afnemers. De warmtetransportbeheerder kan verder ook op geen enkele manier aansprakelijk worden gesteld door partijen voor het al of niet tot stand komen van leveringscontracten of de gevolgen daarvan.

Wij verzoeken u om de onafhankelijke positie van de warmtetransportbeheerder en de daaruit volgende neutrale, faciliterende rol bij het ontsluiten van informatie over prijzen en voorwaarden van warmte, verder te verduidelijken in de wet.

- **Artikel 5.14.** Dit artikel betekent een inperking - naar wij aannemen onbedoeld - van de participatiemogelijkheden die onder lid 85b Gaswet zijn toegestaan.

Wij verzoeken u deze inperking te voorkomen. Graag doen wij daartoe de volgende tekstsuggestie die als lid 3 aan het artikel zou kunnen worden toegevoegd:

'Indien de warmtetransportbeheerder deel uitmaakt van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk wetboek waartoe ook een netbeheerder als bedoeld in artikel 1 sub e Gaswet behoort, kunnen in afwijking van lid 1 de aandelen in de warmtetransportbeheerder direct of indirect berusten bij een buitenlandse instelling die op grond van nationale wettelijke regels is belast met het beheer van een transmissiesysteem als bedoeld in artikel 2, onderdeel 4, van richtlijn nr. 2009/73/EG, of bij de middellijk of onmiddellijk aandeelhouder van die buitenlandse instelling, voor zover wordt voldaan aan de in artikel 85b Gaswet genoemde voorwaarden.'

- **Artikel 5.15.** Artikel 5.15 vormt (net als artikel 5.14) een beperking ten aanzien van participatiemogelijkheden die onder lid 85b Gaswet zijn toegestaan.

Wij verzoeken u ook hier om deze inperking te voorkomen. Graag doen wij daartoe de volgende tekstsuggestie, die als lid 6 aan het artikel zou kunnen worden toegevoegd:

'Indien de warmtetransportbeheerder:

a) deel uitmaakt van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk wetboek waartoe ook een netbeheerder als bedoeld in artikel 1 sub e Gaswet behoort; en

b) de aandelen van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet direct of indirect berusten bij een buitenlandse instelling die op grond van nationale wettelijke regels is belast met het beheer van een transmissiesysteem als bedoeld in artikel 2, onderdeel 4, van richtlijn nr. 2009/73/EG, of bij de middellijk of onmiddellijk aandeelhouder van die buitenlandse instelling, een en ander conform artikel 85b Gaswet,

dan kan in afwijking van het bepaalde in het eerste tot en met het vijfde lid het bloot eigendom van het warmtetransportnet gedeeltelijk direct of indirect berusten bij die buitenlandse instelling.'

Verder maken wij uit lid 3 op dat er een zekere samenhang wordt beoogd tussen dit artikel en artikel 5.5, inzake het overdragen van een (deel van een) warmtenet naar het warmtetransportnet. Het is ons echter onduidelijk hoe beide artikelen zich precies tot elkaar verhouden. Onze opmerkingen bij artikel 5.5 over het verduidelijken van de bepalingen rond het overdragen van een (deel van een) warmtenet gelden daarom ook voor dit artikel.

Tot slot verzoeken wij u om de 'kan-bepaling' in lid 5 ('... kunnen nadere regels worden gesteld over: ..') te wijzigen in een 'zal-bepaling' ('... zullen nadere regels worden gesteld over: ..'). Dit omdat een helder en compleet wettelijk kader waarin ieders verantwoordelijkheden duidelijk zijn bij het overdragen van een (deel van een) warmtenet noodzakelijk is.

- **Artikel 5.16.** Het is ons niet duidelijk of artikel 5.16 ziet op alle redenen op grond waarvan een aanwijzing kan worden ingetrokken, zoals opgenomen in artikel 5.2 lid 1. Dus ook op een tussentijdse intrekking van de aanwijzing zoals bedoeld in artikel 5.2 lid 1 onderdeel b: in het geval dat een warmtetransportbeheerder niet langer nodig is. Daarom verzoeken wij u om de reikwijdte van artikel 5.16 te verduidelijken in de wet.

Verder hebben wij grote zorgen of: '*... een tegenprestatie die de marktwaarde van de verschaftte rechten op het warmtenet vertegenwoordigt.*' (lid b), een warmtetransportbeheerder wel in staat stelt om zijn efficiënte kosten in alle gevallen terug te verdienen. En het is, zoals eerder gezegd, van cruciaal belang voor de investeringszekerheid van de (aandeelhouders van de) warmtetransportbeheerder dat de efficiënte kosten kunnen worden terugverdiend. Wij denken dat de genoemde marktwaarde na intrekken van de aanwijzing - voor zover deze marktwaarde al eenduidig is vast te stellen - in sommige gevallen (ver) onder het niveau van de efficiënte kosten van de warmtetransportbeheerder kan liggen.

Het niveau van de efficiënte kosten komt voort uit de meerjarige investeringen in het warmtetransportnet; dit niveau is in beginsel onafhankelijk van het al dan niet intrekken van de aanwijzing. De marktwaarde wordt echter mogelijk wel (sterk) negatief beïnvloed door het intrekken van de aanwijzing.

Bijvoorbeeld door de gevolgen van het intrekken van de aanwijzing op de tariefregulering van de warmtetransportbeheerder en/of op de mate waarin een warmtetransportbeheerder zonder aanwijzing, nog aan zijn contractuele verplichtingen met netgebruikers kan voldoen.

Wij wijzen er met het oog op de marktwaarde ook op dat bij het beoogde warmtetransportnet in Zuid-Holland de beschikbaar gestelde rijksbijdrage, noodzakelijk is voor een haalbare business case.

Zoals reeds genoemd bij artikel 5.2 lid 1 onderdeel b, zou de warmtetransportbeheerder ons inziens de garantie moeten krijgen dat hij zijn efficiënte kosten (voortkomend uit de investeringen in het warmtetransportnet) te allen tijden - dus ook na tussentijdse intrekking - kan terugverdienen. Wij verzoeken u een dergelijke garantie op te nemen in de wet.

- **Artikel 5.17, 5.18 en 5.19.** In deze artikelen is een aantal bepalingen opgenomen dat raakt aan de invulling van het marktmodel en aan de wijze waarop het warmtetransportnet wordt geëxploiteerd. Wij onderschrijven de noodzaak tot het hebben van een helder marktmodel voor het warmtetransportnet. Het moet voor alle netgebruikers duidelijk zijn hoe ze zich op het warmtetransportnet verhouden tot de andere netgebruikers en de tot de warmtetransportbeheerder. Ook de wijze waarop de warmtetransportbeheerder het warmtetransportnet exploiteert moet helder, uitlegbaar en controleerbaar zijn, zodat netgebruikers weten waar ze aan toe zijn. Netgebruikers moeten non-discriminatoir gebruik kunnen maken van het warmtetransportnet, onder redelijke regels, afspraken en voorwaarden.

Ons inziens zou de invulling van het marktmodel en de wijze waarop het warmtetransportnet wordt geëxploiteerd, in beginsel echter niet op wetsniveau moeten worden vastgelegd, maar in bijvoorbeeld het exploitatieplan (artikel 5.10), de voorwaarden van de warmtetransportbeheerder of (operationele) afspraken met netgebruikers. Wij denken dat vastleggen op wetsniveau - zoals in artikel 5.17, 5.18 en 5.19 - ten koste gaat van de flexibiliteit die noodzakelijk is voor de totstandkoming en ontwikkeling van warmtetransportnetten. Voor een voorspoedige ontwikkeling is het belangrijk dat het de drempel voor aanpassing van het marktmodel of de wijze waarop het warmtetransportnet wordt geëxploiteerd, relatief laag is. Zeker in het vroege stadium waarin de ontwikkeling van warmtetransportnetten zich thans bevindt; zodat steeds rekening kan worden gehouden met de specifieke omstandigheden en met de wensen van netgebruikers.

Wij verzoeken u daarom om de bepalingen in artikel 5.17 tot en met 5.19 achterwege te laten.

Eventueel zou met het laten vervallen van de genoemde bepalingen, een verplichting in de wet opgenomen kunnen worden voor de warmtetransportbeheerder. Een verplichting om over bepaalde onderwerpen in elk geval regels en afspraken vast te leggen in het exploitatieplan en/of de voorwaarden. Bijvoorbeeld regels over het opstellen van het programma of het overdragen van transportcapaciteit.

Wellicht ten overvloede (gezien ons verzoek tot achterwege laten van de artikelen) noemen wij hieronder ter illustratie enkele punten uit artikel 5.17 tot en met 5.19, die naar onze overtuiging niet bijdragen aan de totstandkoming en voorspoedige ontwikkeling van warmtetransportnetten nu of in de toekomst. Of die deze ontwikkeling ons inziens zelfs afremmen.

- Wij zien en verwachten dat verschillende (toekomstige) netgebruikers diverse wensen hebben ten aanzien van hun rollen en verantwoordelijkheden op het warmtetransportnet. Ook verwachten wij dat de configuraties van de warmtenetten die verbonden worden met het warmtetransportnet, verschillend kunnen zijn. Voor het beoogde (open) warmtetransportnet in Zuid-Holland voorzien wij daarom een adaptief en open marktmodel waarin de diverse rollen en verantwoordelijkheden, in beginsel zoveel mogelijk zijn ontvlochten (verschillende rollen voor verschillende verantwoordelijkheden).

Zo hoeft het bezitten en gebruiken van een warmtetransportaansluiting en het bezitten en gebruiken van warmtetransportcapaciteit in het beoogde marktmodel niet altijd in één hand te liggen. Wij voorzien daarom bijvoorbeeld (ook) de rol van programmaverantwoordelijke partij, die verantwoordelijk is voor afwijkingen van het programma (vergelijkbaar met de gelijknamige rol bij elektriciteit en gas), de rol van WTO-partij, die transportcapaciteit contracteert en de rol van aangesloten partij, die met zijn onroerende zaak is aangesloten op het warmtetransportnet (bijvoorbeeld met zijn bron, warmtenet of bedrijfspan).

Naar onze mening sluit de manier waarop verschillende rollen en verantwoordelijkheden voor netgebruikers nu in de wet zijn opgenomen, onvoldoende aan bij het door ons beoogde, adaptieve marktmodel. Wij denken daarom dat de wet op dit punt belemmerend kan werken voor de totstandkoming en ontwikkeling van warmtetransportnetten.

Overigens raken niet alleen artikel 5.17 tot en met 5.19 aan de rollen en verantwoordelijkheden van netgebruikers. Dit geldt voor meerdere artikelen in de wet. Wat ons betreft behoeven ook die artikelen (dus) aanpassing als het gaat om verwijzingen naar rollen en verantwoordelijkheden van netgebruikers (in elk geval artikel 5.6, 5.13, 7.15).

- De voorwaarden voor het contracteren van transportcapaciteit schieten hun doel op sommige punten voorbij. Artikel 5.18 lid 1 bepaalt bijvoorbeeld dat warmtetransportcapaciteit alleen voor eigen gebruik mag worden afgenomen. Dit om te voorkomen dat partijen strategisch warmtetransportcapaciteit gaan kopen, zo begrijpen wij uit de Memorie van Toelichting (pp 60-61). Maar deze voorwaarde kan ons inziens een belangrijke belemmering vormen voor partijen die op basis van een groeivisie op de warmtevraag een grotere hoeveelheid warmtetransportcapaciteit willen contracteren dan ze in de nabije toekomst nodig hebben. En deze belemmering kan de ontwikkeling van de warmtetransportnetten afremmen, omdat de economische levensvatbaarheid van warmtetransportnetten mede afhangt van partijen met een groeivisie de warmtevraag (en daarmee op warmtetransport).

- Wij zijn ook van mening dat het tegengaan van het hiervoor genoemde strategisch kopen van warmtetransportcapaciteit, niet op wetsniveau hoeft te worden ingevuld. Dit zou ook - of zelfs beter - via de voorwaarden van de warmtetransportbeheer kunnen worden geregeld. Bijvoorbeeld door in de voorwaarden regels op te nemen over het doorverkopen van warmtetransportcapaciteit.
- In samenhang met het voorgaande: regels over het doorverkopen van warmtetransportcapaciteit zijn nu in de wet opgenomen (wij begrijpen uit 5.18 lid 1 dat het doorverkopen van transportcapaciteit in het geheel niet is toegestaan).
Ons inziens zou een dergelijke regel niet op wetsniveau moeten worden verankerd. Wij zijn van mening dat regels over zaken als het doorverkopen van warmtetransportcapaciteit in de voorwaarden van de warmtetransportbeheerder moeten worden opgenomen. Voorwaarden bieden meer flexibiliteit dan wetgeving en kunnen makkelijker worden aangepast aan veranderende omstandigheden en wensen, waardoor de ontwikkeling van het warmtetransportnet wordt bevorderd. Het is ons inziens bijvoorbeeld mogelijk dat in verschillende fasen van de ontwikkeling van een warmtetransportnet, verschillende regels gewenst zijn over zaken als het doorverkopen van warmtetransportcapaciteit.

Tot slot volgt nog een specifieke opmerking over artikel 5.18 lid 3. Uit dit lid begrijpen wij dat een partij de warmtetransportcapaciteit die hij niet gebruikt, terug moet geven op verzoek van de warmtetransportbeheerder. Wij zijn van mening dat de bevoegdheid om te bepalen dat een partij zijn warmtetransportcapaciteit niet gebruikt en derhalve terug moet geven, niet past bij de warmtetransportbeheerder. Ons inziens zou deze bevoegdheid bij ACM als toezichthouder moeten liggen. Ter vergelijking: ook bij gastransportcapaciteit is het aan ACM om te bepalen of partijen hun capaciteit niet gebruiken en terug moeten geven.

- **Artikel 6.1.** In dit artikel zijn bepalingen opgenomen over het uitkoppelen van restwarmte en hoe de producent van restwarmte en het warmtebedrijf zich daarin ten opzichte van elkaar verhouden. De warmtetransportbeheerder wordt in het artikel echter in zijn geheel niet genoemd. Wij vragen ons daarom af in hoeverre deze bepalingen eveneens bedoeld zijn voor situaties waarin (ook) een warmtetransportbeheerder betrokken is bij het uitkoppelen van restwarmte.

Voor het aansluiten van een producent (van restwarmte) op een warmtetransportnet, realiseert de warmtetransportbeheerder een warmtetransportaansluiting. De kosten die samenhangen met deze warmtetransportaansluiting brengt de warmtetransportbeheerder in rekening via een aansluittarief (cf. artikel 7.15) bij de aangesloten partij. Het is ons niet duidelijk of artikel 6.1 hier voldoende rekening mee houdt.

Wij verzoeken u in de tekst te verduidelijken of en op welke wijze het artikel rekening houdt met situaties waarbij een warmtetransportbeheerder is betrokken bij het uitkoppelen van restwarmte.

N.B. Zie ook graag onze opmerking bij artikel 10.1. In dat artikel wordt de warmtetransportbeheerder genoemd als partij in artikel 6.1.

- **Artikel 6.3.** In dit artikel wordt gesproken over een taak voor meetbedrijven. Het is ons niet geheel duidelijke wanneer een organisatie kwalificeert als meetbedrijf. Ook kunnen wij uit het artikel niet opmaken of de taak die daar wordt genoemd, exclusief voor meetbedrijven bedoeld is. Wij verzoeken u hierover nadere toelichting te geven.
- **Artikel 6.7 lid 1.** De zinsconstructie lijkt hier niet volledig kloppend.
- **Artikel 7.14.** Dit artikel regelt het vaststellen van de toegestane, gereguleerde warmtetransportinkomsten voor de warmtetransportbeheerder door ACM. ACM dient zich daarbij te baseren op een - eveneens vast te stellen - methodebesluit. Toegestane inkomsten en methodebesluit gelden steeds voor een reguleringsperiode van 3 tot 5 jaar.

Zeker in geval van een warmtetransportnet waarvoor een rijksbijdrage nodig is – zoals bij het warmtetransportnet in Zuid-Holland – zien wij een rol voor tariefregulering. Tariefregulering kan bijdragen aan een vermindering van de onzekerheid voor de (aandeelhouders van) de warmtetransportbeheerder en voor de netgebruikers. De warmtetransportbeheerder kan de efficiënte kosten die samenhangen met zijn omvangrijke en meerjarige investeringen terugverdienen via de gereguleerde tarieven; en de netgebruikers betalen niet meer dan het noodzakelijke voor de producten en diensten van de warmtetransportbeheerder.

Van belang is wel dat de mate en invulling van de tariefregulering in overeenstemming is met de aard en ontwikkelingsfase van het warmtetransportnet. Voorkomen moet worden dat de tariefregulering een belemmering vormt voor de totstandkoming en ontwikkeling van een warmtetransportnet. Te rigide tariefregulering kan ertoe leiden - met name in de eerste fases van de ontwikkeling van een warmtetransportnet - dat investeringen in of rond een warmtetransportnet niet of onvoldoende van de grond komen. Bijvoorbeeld als er zorgen zijn of het reguleringskader wel voldoende in overeenstemming is en blijft met de actuele situatie en de wensen van netgebruikers. Verder zou de tariefregulering de onzekerheid voor (investeerders in) een warmtetransportbeheerder, niet (verder) moeten vergroten.

Bijvoorbeeld door het toegestane rendement vast te stellen en vroegtijdig en eenmalig, een duidelijke uitspraak te doen over de efficiëntie van de gedane investeringen. Zodat (investeerders in) een warmtetransportbeheerder snel weten waar ze aan toe zijn. Ook denken wij dat tariefregulering voldoende ruimte moet laten voor noodzakelijke en gewenste innovaties in de producten en diensten van de warmtetransportbeheerder.

Met het oog op bovenstaande volgen hieronder enkele specifieke opmerkingen over het wetsartikel.

- Ons inziens zou ACM in artikel 7.14, expliciet, voldoende ruimte moeten krijgen om bij het bepalen van de omvang en reikwijdte van het methodebesluit, rekening te kunnen houden met de actuele omstandigheden, de wensen van netgebruikers en de ontwikkelfase waarin het warmtetransportnet zich bevindt. Hetzelfde geldt voor de procedure om tot het methodebesluit te komen en voor het vaststellen van de toegestane inkomsten. Wij verzoeken u die ruimte voor ACM te expliciteren in de wettekst.
- In lid 2 wordt voorgeschreven dat de tariefregulering een '*efficiëntieprikkel*' bevat die '*... de warmtetransportbeheerder stimuleert efficiënte kosten te maken die in het economisch verkeer gebruikelijk zijn*'. Naar onze mening is van belang, met het oog op de investeringszekerheid voor de warmtetransportbeheerder en ook de netgebruikers, dat de wet hierbij vooraf duidelijke kaders geeft. In elk geval moet de wet vooraf duidelijkheid geven over de wijze waarop de warmtetransportbeheerder wordt geprikkeld tot doelmatig handelen en over de wijze waarop dat handelen wordt beoordeeld.

Met name moet vooraf helder zijn hoe en wanneer de efficiëntie van de warmtetransportbeheerder wordt beoordeeld, vooral ten aanzien van de gedane investeringen. Een efficiëntiebeoordeling op investeringen geeft extra onzekerheid voor de (investeerders in een) warmtetransportbeheerder. De beoordeling vindt immers doorgaans (pas) achteraf plaats - als de investeringen al zijn gedaan - maar kan sterk ingrijpen op de toekomstige toegestane inkomsten van de warmtetransportbeheerder.

Om de onzekerheid zoveel mogelijk te beperken, is het belang dat (investeerders in) een warmtetransportbeheerder in een zo vroeg mogelijk stadium duidelijkheid heeft over de efficiëntie van de investeringen. Met vroegtijdige duidelijkheid kan onnodige onzekerheid en daarmee terughoudend in investeringsbereidheid zoveel mogelijk worden voorkomen.

Vanwege de behoefte aan tijdige duidelijkheid ten aanzien van de efficiëntie van gedane investeringen door de warmtetransportbeheerder zijn wij van mening dat niet elk instrument om de efficiëntie te beoordelen, geschikt is. Met name een terugkerende (periodieke) benchmark (zoals wordt toegepast in de regulering van de landelijke gas- en elektriciteitsnetwerk), is ongeschikt voor warmtetransportnetten.

Een terugkerende benchmark biedt te weinig houvast voor (investeerders in) een warmtetransportbeheerder over de hoogte van de toegestane inkomsten. De uitkomsten zijn met te veel onzekerheid omgeven. Bovendien leidt het unieke karakter van warmtetransportnetten - en hun naar verwachting beperkte aantal - ertoe dat er onvoldoende vergelijkingsmateriaal beschikbaar is voor een zinvolle benchmark. In de Memorie van Toelichting (pp 71 en 72) wordt dit ook onderschreven.

Met het oog op vroegtijdige helderheid (en het unieke karakter van warmtetransportnetten) vinden wij een eenmalige doelmatigheidsbeoordeling vlak na ingebruikname van de investeringen, in beginsel wel een geschikt instrument om de efficiëntie van een warmtetransportbeheerder te beoordelen.

In de doelmatigheidsbeoordeling worden de investeringsuitgaven vergeleken worden met de begrote uitgaven of een contrabegroting (zie bijvoorbeeld de Beleidsregel ACM beoordeling doelmatige kosten van niet-reguliere uitbreidingsinvesteringen).

Resumerend verzoeken wij u om in de wet een kader op te nemen voor het beoordelen van de efficiëntie van de warmtetransportbeheerder. Een kader waarmee in een vroeg stadium duidelijkheid wordt verkregen over de efficiëntie van de gedane investeringen. Beoordelingsinstrumenten die tot veel onnodige (investerings)onzekerheid leiden (zoals een terugkerende benchmark), zouden daarbij moeten worden uitgesloten.

- Lid 5 creëert de wettelijke grondslag voor het opstellen van een algemene maatregel van bestuur. Gezien het belang van heldere tariefregulering verzoeken wij u om de 'kan-bepaling' ('... kunnen nadere regels worden gesteld over: ..') te wijzigen in een 'zal-bepaling' ('... zullen nadere regels worden gesteld over: ..').
- **Artikel 7.15.** Dit artikel beschrijft een vrij uitgebreid proces voor het vaststellen van de tarieven. In dat proces stuurt de warmtetransportbeheerder een transporttariefvoorstel naar ACM. ACM beoordeelt de tarieven, kan de warmtetransportbeheerder opdragen wijzigingen door te voeren en stelt de tarieven tenslotte vast. Het proces lijkt op het proces dat wordt gevolgd bij gas- en elektriciteitsnetbeheerders.

Ons inziens is dit proces niet altijd passend in het geval van warmtetransport. Want wat passend is hangt - analoog aan onze opmerkingen bij artikel 7.14 - af van de aard en ontwikkeling van het warmtetransportnet. Wij zijn daarom van mening dat er ruimte zou moeten zijn om van het (uitgebreide) proces af te wijken. Bijvoorbeeld bij een warmtetransportbeheerder met slechts een beperkt aantal netgebruikers, of in geval van een warmtetransportnet dat zich nog in een vroeg ontwikkelingsstadium bevindt.

Het zou wat ons betreft mogelijk moeten zijn dat de tarieven van een dergelijke warmtetransportbeheerder niet vooraf, via de procedure die in de wet is opgenomen, worden vastgesteld door ACM. In plaats daarvan zou ACM de tarieven achteraf kunnen toetsen, al dan niet op verzoek van de netgebruikers. Wij verzoeken u de wettelijke ruimte te creëren om – indien nodig en passend - af te wijken van de beschreven procedure voor het vaststellen van de tarieven.

Lid 7 gaat over het verdisconteren van de gewijzigde vaststelling van tarieven. Er wordt voorgeschreven dat dit moet gebeuren '*... in de tarieven voor de eerstvolgende transportreguleringsperiode ...*' (onderstreping toegevoegd). Wij betwijfelen of deze formulering klopt. Tarieven gelden immers niet voor een transportreguleringsperiode, maar voor een jaar. Daarom doen wij graag een tekstsuggestie voor herformulering (die ook ten goede komt aan de flexibiliteit van de tariefregulering): '*... in de toekomstige tarieven.*'.

Lid 10 creëert de wettelijke grondslag voor het opstellen van een algemene maatregel van bestuur. Gezien het belang van heldere tariefregulering verzoeken wij u om de 'kanbepaling' ('*... kunnen nadere regels worden gesteld over: ..*') te wijzigen in een 'zalbepaling' ('*... zullen nadere regels worden gesteld over: ..*').

- **Artikel 7.16.** Dit artikel geeft ACM de bevoegdheid om boekhoudkundige regels op te stellen op basis waarvan de warmtetransportbeheerder (financiële) informatie dient aan te leveren. Wij begrijpen het belang van de juiste financiële informatie in de tariefregulering. Tegelijkertijd zijn wij van mening dat de administratieve inspanningen (en bijbehorende kosten), waar mogelijk, voor alle partijen zo beperkt mogelijk moeten blijven. De inspanningen om informatie te verstrekken moeten steeds in goede balans zijn met het doel dat ermee wordt beoogd. Wij willen u verzoeken het belang van deze balans in de wet te benadrukken.

Hiermee samenhangend een opmerking over lid 3. Dit lid vereist dat de informatie die de warmtetransportbeheerder op basis van door ACM vastgestelde boekhoudkundig regels verstrekt, '*... is gecontroleerd door een registeraccountant.*'. Ook hier met het oog op de balans tussen kosten en baten (en ook de flexibiliteit van het reguleringskader), zou dit vereiste wat ons betreft niet op wetsniveau moeten worden vastgelegd. Mogelijk is een dergelijke controle niet in alle gevallen passend. Wij verzoeken u daarom om lid 3 achterwege te laten.

- **Artikel 7.17.** Dit artikel gaat over het voeren van een afzonderlijke boekhouding door de warmtetransportbeheerder over de uitvoering van zijn wettelijke taken. Ook hier geldt wat ons betreft - net als bij artikel 7.16 - dat de administratieve inspanningen (en bijbehorende kosten) om een boekhouding te voeren, steeds in goede balans moeten zijn met het doel dat ermee wordt beoogd.

N.V. Nederlandse Gasunie

Datum: 3 augustus 2020

Ons kenmerk: CG 20.29

Onderwerp: Reactie Gasunie op Consultatie Wet collectieve warmtevoorziening

Daarom verzoeken wij u om in de wet te verduidelijken dat het gaat om een afzonderlijke boekhouding voor het geheel aan wettelijke taken (en niet om een separate boekhouding voor elke wettelijke taak).

- **Artikel 9.5.** Op basis van dit artikel kan ACM besluiten om een warmtetransportbeheerder in bepaalde situaties te verplichten om de opdrachten van een door ACM aangewezen persoon op te volgen. Het artikel verplicht ACM echter niet om dit besluit (vooraf) toe te lichten en te onderbouwen. Gezien de ingrijpende aard van een dergelijk besluit, verzoeken wij u om daarbij het geven van toelichting en onderbouwing verplicht te stellen.
- **Artikel 10.1.** De warmtetransportbeheerder wordt genoemd als een van de partijen in artikel 6.1. In artikel 6.1 komt het begrip warmtetransportbeheerder echter niet voor. Zie ook graag onze opmerking bij artikel 6.1.