



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten



Interprovinciaal Overleg
van, voor en door provincies



Geachte minister Wiebes,

Op 22 juni 2020 heeft het ministerie van Economische Zaken en Klimaat het wetsvoorstel Wet Collectieve Warmtevoorziening (WCW) opengesteld voor consultatie. Wij hebben met belangstelling het wetsvoorstel gelezen en maken graag gebruik van deze mogelijkheid om hierop te reageren.

De gezamenlijke gemeenten, verenigd in de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de gezamenlijke provincies, verenigd in het Interprovinciaal Overleg (IPO) hebben de afgelopen maanden intensief en vruchtbaar overleg gevoerd met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) over het voorliggende wetsvoorstel. Dit heeft ertoe geleid dat verschillende voorstellen die gemeenten en provincies hebben geformuleerd voor effectievere doorwerking in dit voorstel zijn opgenomen. Gemeenten en provincies zijn tevreden over dit intensieve proces en kijken er naar uit dit ook de komende periode voor te zetten. Over de daadwerkelijke invulling en uitwerking van de besproken punten rondom de wet Collectieve Warmtevoorziening blijven we namelijk ook de komende tijd in gesprek met EZK. Deze consultatie-inbreng is dan ook een handreiking voor het verdere vervolg van dit traject.

Tijdens het Bestuurlijk Overleg van 16 juni hebben wij met u een aantal afspraken gemaakt. Deze hebben geresulteerd in onderstaande drie vragen die in de consultatie worden gesteld:

1. Onder welke voorwaarden kan de integrale verantwoordelijkheid voor de warmtelevering worden ingevuld, indien het warmtenet niet in eigendom is van het aangewezen warmtebedrijf?
2. Aan welke (aanvullende) voorwaarden zou een netwerkbedrijf moeten voldoen indien zij het warmtenet van een collectief warmtesysteem verzorgt?
3. Welke nadere regels voor toegang tot warmtesystemen zijn wenselijk om koppeling van warmtesystemen van verschillende warmtebedrijven mogelijk te maken?

In het Klimaatakkoord hebben onder andere het Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen, woningcorporaties en energiebedrijven met elkaar afgesproken om de gebouwde omgeving vrijwel CO₂ vrij te maken. Het verduurzamen van de warmtevoorziening in gebouwen speelt daarbij een grote rol. Ruim acht miljoen gebouwen moeten op een andere manier worden verwarmd,

waarvan 1,5 miljoen uiterlijk in 2030. Naar verwachting zal ongeveer de helft hiervan op een warmtenet aangesloten worden. Dit vraagt om een marktordening die dit mogelijk maakt. Een marktordening die invulling geeft aan de publieke belangen: duurzaamheid, betrouwbaarheid, betaalbaarheid en energierechtvaardigheid. Een marktordening waar de gebruiker centraal staat en zich goed verhoudt tot het bredere omgevingsbeleid. Een ondersteunende marktordening zorgt voor een snelle uitrol van warmtenetten om de beoogde doelstellingen te halen. Warmte staat niet op zichzelf. Wij zien warmte als onderdeel van een totaal energiesysteem. Een systeem dat aan grote veranderingen onderhevig is en vraagt om een integrale benadering over de verschillende modaliteiten, warmte, elektriciteit en gassen, heen. De WCW zet een stap in de richting naar deze marktordening, maar zou in onze ogen op verschillende punten beter kunnen. Om de beoogde doelen te bereiken zijn bovendien naast de WCW ook flankerend beleid, mensen en bekostiging nodig.

Deze formele consultatie willen wij gebruiken om te reageren op verschillende punten in het wetsvoorstel waarbij ook de invulling van de drie in het Bestuurlijk Overleg gemaakte afspraken voor ons van belang zijn om met vertrouwen in een goede afloop met deze warmtewet aan de slag te kunnen gaan. Over een deel van de punten in deze consultatie-inbreng hebben wij in bestuurlijk overleg afspraken gemaakt, maar deze hebben nog niet altijd hun weg gevonden in de wetteksten. Onderstaande voorstellen kunnen in de gevallen dat er al afspraken gemaakt zijn gezien worden als een voorstel voor de nadere uitwerking van de afspraak in de wet.

In onze zienswijze gaan we achtereenvolgens in op:

1. Het langetermijnperspectief en de daarbij horende systeemkeuzes
2. De borging van de publieke belangen
3. De uitvoeringspunten
4. De relatie met aanpalende trajecten

Ad. 1. Langetermijnperspectief:

Inleiding

De WCW is onlosmakelijk verbonden aan veranderingen in het bredere energiesysteem. Dit energiesysteem gaat de komende jaren sterk veranderen: van fossiel naar duurzaam, van centraal naar decentraal en van consument naar prosumers.

Er komen meer energiedragers, systemen worden lokaler en wisselen energie met elkaar uit. Duurzame bronnen produceren niet altijd gelijktijdig energie in relatie tot de warmtevraag. Dit betekent dat de onderlinge afhankelijkheid binnen het energiesysteem toeneemt. Daarom zien wij de WCW als een transitiewet die de mogelijkheid en de ruimte biedt om toe te werken naar een integraal energiesysteem. Daarbij is het van belang dat toekomstige ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt door nu een marktordening voor warmtenetten te kiezen en vast te leggen die de benodigde vrijheidsgraden kent. We staan namelijk aan het begin van de transitie naar een CO₂-arme gebouwde omgeving. We leren wat daarvoor nodig is, onder andere in de proeftuinen aardgasvrije wijken. De ervaringen die daar worden opgedaan, moeten worden benut om de passende randvoorwaarden voor de energietransitie vorm te geven.

Ruimte binnen het energiesysteem/-landschap

Zoals is aangegeven in uw brief aan de Tweede Kamer op 22 juni 2020 moet de WCW gemeenten meer regie geven op de warmtetransitie. Om dit te bereiken is het van belang dat deze wet

ook ruimte biedt voor veranderingen in het energiesysteem en rekening houden met onzekerheden door de mogelijkheid te bieden hierop in te spelen. Gezien de setting van: (lokale) warmtebronnen, warmtenet versus afnemers (grootverbruikers voor industriële, agrarische toepassingen en kleinverbruikers) en verschillen tussen de warmtekavels, is ruimte nodig voor lokaal maatwerk. U geeft in uw kamerbrief aan om diverse organisatievarianten mogelijk te willen maken, zodat een diverse markt met private en publieke warmte(netwerk)bedrijven (en samenwerkingsvormen) kan ontstaan. Voor de invulling van de regierol is het van groot belang (industriële en zakelijke) grootgebruikers met structurele afhankelijkheid mee te nemen in de WCW.

Het draagvlak onder eindgebruikers is cruciaal. Gebruikers willen in toenemende mate een vorm van (mede)zeggenschap in de energievoorziening in hun buurt. Dat uit zich ook in lokale kleinschalige collectieve oplossingen die veel groter zijn dan de genoemde bovengrens van 500. Deze mogelijkheden zien wij graag toegevoegd in de WCW, waarbij de kleinschalige initiatieven ook moeten voldoen aan de doelen van deze wet.

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

Wij verzoeken u om het 'integraal verantwoordelijke warmtebedrijf' te introduceren in de WCW als een warmtebedrijf dat ten minste de levering van warmte voorziet. Een warmtebedrijf dat echter niet per definitie ook het distributienet of de bron in eigendom hoeft te hebben. In de bijlage gaan wij in op de voorwaarden onder welke wij dit onderscheid tussen levering en distributie én tussen privaat en publiek transport- en distributienet borgen bij warmtenetten die al gerealiseerd of in oprichting zijn.

In de WCW is paragraaf 12 'experiment' nog niet ingevuld. Wij verzoeken u om deze paragraaf samen met gemeenten en provincies in te vullen, zodat wij de optimale ruimte krijgen om de regierol effectief in te kunnen vullen, voor lokaal maatwerk en (bewoners)initiatieven.

Wij verzoeken u om warmtenetten in de gebouwde omgeving in samenhang te zien met de netten in de glastuinbouw en van industriële grootverbruikers vanwege de gezamenlijke netten en bronnen.

Rol netwerkbedrijf en netbeheerder

Diverse onderzoeks- en adviesinstituten adviseren de regering om warmtenetten een meer publiek karakter te geven, of hiervan zelfs een nutsvoorziening te maken, zoals bij elektriciteit en gas het geval is¹.

De energietransitie vraagt om een verdergaande integratie van de verschillende modaliteiten in het energiesysteem. Derhalve is er behoefte aan een partij die zicht heeft op de technische en financiële aspecten op korte en lange termijn. Dit is nodig om invulling te geven aan deze integratie en maakt het mogelijk verstandige investerings- en vervangingsbeslissingen te nemen.

Er is ook behoefte aan een coördinerende rol van een publieke partij die gemeenten en provincies ondersteunt in het maken van onafhankelijke keuzes over de verschillende modaliteiten en

¹ Warm aanbevolen – Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2018), Sturen op sociale waarde van infrastructuur – Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2018), Via Parijs: Een ontwerpverkenning naar een Klimaatneutraal Nederland – College van Rijksadviseurs (2019), Regulering van de Nederlandse warmtevoorziening – SEO en Ecorys (2020)

door de keten heen. De mogelijkheid om het netwerkbedrijf een rol te geven, betekent dat zij voor warmtekavels een logische partij kan zijn om ook de warmte-infrastructuur bij onder te brengen zodat deze infrastructuur onafhankelijk kan worden beheerd. Op de langere termijn kan dit een netbeheerder zijn die dan naast het elektriciteitsnet- en/of gasnet een additioneel energienet te beheren krijgt.

Door een rol voor het netwerkbedrijf mogelijk te maken in de WCW wordt het in de toekomst eenvoudiger het goed functioneren van het integrale systeem te borgen en daarnaast de kosten te beheersen en zo nodig bij te sturen in de te maken keuzes.

We weten dat de verschillende visies over een warmtenet in publieke handen binnen het korte tijdsbestek tot de invoering van de WCW niet definitief te slechten valt. We willen voorkomen dat er door nu bepalingen in wetsvoorstel op te nemen deuren worden gesloten. Wij verzoeken u dan ook de mogelijkheden voor een publieke rol van een netbeheerder open te houden om de integratie van de verschillende modaliteiten in het energiesysteem mogelijk te maken.

Wij delen de opvatting van de minister dat het goed regelen van de integrale verantwoordelijkheid over de gehele warmteketen belangrijk is en ook met een onafhankelijke warmtenetbeheerder moet zijn geborgd. Wij zijn ervan overtuigd dat het mogelijk is om dit ook dan goed te regelen en dat dit in de praktijk al plaats vindt. Wij delen onze ideeën en ervaringen hieromtrent graag met u, zie hiervoor de bijlage.

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

Wij verzoeken u om in de WCW maatwerk mogelijkheden op te nemen voor de 'governance'. Wij stellen voor om in de WCW het mogelijk te maken dat het netwerkbedrijf – dat gelieerd is aan de publieke netbeheerder voor elektriciteit en gas – verantwoordelijk kan zijn voor een collectief warmtesysteem en een rol kan vervullen in de verdere integratie van de modaliteiten van het energiesysteem. Ook samenwerkingsverbanden waarin netwerkbedrijven deelnemen passen wat ons betreft in dat maatwerk. Wij spreken hier graag in detail met u over verder.

De relatie met koude

In de WCW worden collectieve warmtevoorzieningen gereguleerd. Door klimaatverandering en toenemende eisen ten aanzien van isolatie speelt de koudevraag een groeiende rol in de gebouwde omgeving. In een aantal gevallen bieden warmtebedrijven zowel warmte als koude aan. Doordat dit onderdeel van collectieve systemen niet is gereguleerd, worden consumenten nu niet beschermd. Ook kan het functioneren van het totale energiesysteem beter worden geborgd als het geheel aan koude- en warmtevoorzieningen wordt gereguleerd.

Op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

Wij stellen voor om de WCW uit te breiden met collectieve koudevoorzieningen.

Ad. 2 Publieke belangen

Inleiding

Met de huidige marktordening van warmtenetten en de huidige regelgeving kunnen gemeenten onvoldoende sturen op de publieke belangen, zoals duurzaamheid, leveringszekerheid,

betaalbaarheid en energierechtvaardigheid. In uw kamerbrief van december 2019 gaf u aan dat er sprake van marktfalen is waardoor ingrijpen vanuit de overheid gelegitimeerd is.

De WCW biedt de kans de publieke belangen beter te borgen. Een wet die deze publieke belangen borgt, is een belangrijke randvoorwaarde om de ambitie naar aardgasvrij waar te kunnen maken en het benodigde draagvlak hiervoor te organiseren. Wij begrijpen dat niet alles met de WCW kan worden geregeld. Vooral voor de betaalbaarheid voor de gebouweigenaar en de bewoner zijn aanvullende instrumenten, zoals financiering en bekostiging nodig om de overstap naar aardgasvrij haalbaar en betaalbaar te maken.

Publieke belang betaalbaarheid en rechtvaardigheid

De tariefregulering zoals beschreven in de WCW heeft voordelen ten opzichte van de huidige systematiek: er komt meer transparantie door boekhoudkundige regels, er komt een toetsende rol door de ACM en warmtetarieven worden losgekoppeld van de (stijgende) gasprijzen. Dit betekent een nieuwe rol voor de ACM met ook nog onbekende variabelen.

Tegelijkertijd zien wij dat in de WCW de betaalbaarheid (woonlastenneutraliteit) onvoldoende is geborgd, dat de mogelijkheden om kosten te verlagen onvoldoende worden benut en dat de gemeenten onvoldoende mogelijkheden krijgen om hierop te sturen:

- a. De tarieven voor kleinverbruikers worden vastgesteld door de ACM. De warmteleverancier mag de tarieven voor grootverbruikers zelf bepalen, mits deze passen binnen de kaders voor het redelijk rendement. In de warmte-business-case voor een kavel kunnen deze tarieven echter niet los van elkaar worden gezien. Wij willen dat de kosten voor het collectief energiesysteem eerlijk worden verdeeld over de verschillende type aansluitingen. De WCW borgt dit nu niet.

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

De ACM (of een andere onafhankelijke partij) ontwikkelt uitgaande van het gelijkheidsbeginsel een methode voor het socialiseren van de kosten van de collectieve warmtevoorziening onder alle type aansluitingen voor klein- en grootverbruikers. Op basis van dit gelijkheidsbeginsel worden de tarieven voor de verschillende type eindgebruikers vastgesteld. Hierbij dient rekening te worden gehouden met het feit dat grootverbruikers vaak de basis en een voorwaarde voor de realisatie van een warmtenet vormen.

- b. De verwachte prijs van de warmtelevering is niet als rangschikkingscriterium opgenomen voor de selectie van een warmtebedrijf voor een warmtekavel. De reden hiervoor is dat de ACM deze prijs vaststelt op basis van de kosten voor de aanleg en exploitatie van het warmtenet en een redelijk rendement.

De kosten voor de aanleg van warmtenetten verschillen echter per leverancier, doordat het ene warmtebedrijf efficiënter werkt dan het andere warmtebedrijf, bijvoorbeeld door toepassing van innovatieve technieken. Daarnaast hanteren warmtebedrijven verschillende rendementen. Ook de verdeling van de kosten over de aansluitbijdrage (BAK) en de tarieven voor verbruik en het vastrecht zijn van belang. Om de overstap op warmte voor gebouweigenaren, eindgebruikers en de overheid betaalbaar te maken, zijn dit essentiële aspecten om op te sturen. Door dit aspect van de verwachte prijs van de warmtelevering op te nemen

in de rangschikkingscriteria wordt de markt geprikkeld om efficiënter te werken. Dit komt ten goede aan de betaalbaarheid van de collectieve warmtevoorziening.

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

De gemeente dient bij de selectie van een warmtebedrijf te kunnen selecteren op de tarieven. Wij willen daarom dat de verwachte tarieven (warmte- en koudetarieven, BAK en vastrecht voor warmte en koude) als rangschikkingscriterium in de WCW worden opgenomen.

- c. In de WCW is nu niet bepaald wat onder een redelijk rendement wordt verstaan. De hoogte van het redelijk rendement is zeer bepalend voor de betaalbaarheid van de energietransitie voor de overheid, de gebouweigenaren en de eindgebruikers. Ter illustratie: in de lopende gebiedsaanpakken zien we dat een paar procent rendement zo'n 30% kan schelen op de aansluitbijdrage.

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

Met de WCW worden zekerheden voor het warmtebedrijf ingebouwd. Daarmee vervallen een deel van de risico's voor het warmtebedrijf. Dat is mooi, want hierdoor kan het te behalen rendement van warmtebedrijven omlaag. Wij stellen voor om het rendement voor een integraal warmtebedrijf significant onder de huidige ondergrens (nominaal na belasting) vast te stellen, op basis van de rendementsmonitoren van de afgelopen jaren en ons eigen onderzoek.

- d. In de WCW wordt de warmteleverancier verantwoordelijk dat een gebouw minimaal 20 graden warm kan worden. Daarom krijgt de warmteleverancier de mogelijkheid om eisen te stellen aan de isolatiewaarde, binneninstallatie en ventilatie.

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

Wij stellen voor dat in aanvullend instrumentarium een standaard wordt ontwikkeld voor de verschillende temperatuurregimes die volgen uit de verschillende strategieën zoals opgenomen in de Leidraad. Dit biedt duidelijkheid aan warmtebedrijf, bewoner en de bouw- en installatiesector. Deze standaarden dienen rekening te houden met de maatschappelijke kosten en eindgebruikerskosten.

Publiek belang duurzaamheid

Voor nieuw uit te geven kavels willen wij de mogelijkheid hebben om de verduurzaming van een warmtenet goed te kunnen regelen door aanvullende eisen te kunnen stellen. Doordat het duurzaamheidspad opgenomen is als minimale eis, kan een gemeente daar binnen de WCW niet op sturen bij de selectie van een warmtebedrijf voor een kavel. Koppeling tussen een bron en een kavel met een bepaald temperatuurregime zou daarvan onderdeel kunnen zijn.

Voorstel op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

Wij stellen voor dat gemeenten bij de selectie van een warmtebedrijf aanvullende rangschikkingscriteria voor duurzaamheid kunnen opnemen die mogelijk strikter zijn dan de minimale norm zoals geformuleerd in de WCW.

Vraag ten aanzien van Wet Collectieve Warmtevoorziening

Vooralsnog is geen toets uitgevoerd met andere beleidsvelden uit het bredere omgevingsbeleid (e.g. ondergrond, (grond)water, ruimtelijke ordening etc.) zoals in het Integraal Afwegings Kader genoemd (vraag 7). Wanneer wordt dit uitgevoerd en hoe wordt geborgd dat de resultaten in deze wet landen?

Ad. 3 Uitvoeringspunten

Hieronder volgt onze zienswijze op een aantal uitvoeringspunten die in de WCW nog niet goed zijn geregeld.

Publiekrechtelijke aanwijzing en rangschikkingscriteria

Op grond van de WCW gebeurt de selectie van een warmtebedrijf voor een kavel via een publiekrechtelijke aanwijzing. Voor deze publiekrechtelijke aanwijzing is een limitatieve lijst met selectiecriteria opgenomen. Burgemeester en Wethouders mogen binnen een bandbreedte een weging toekennen aan deze rangschikkingscriteria. De lokale kenmerken van een warmtekavel zijn bepalend voor de te hanteren criteria.

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

De gemeente moet de mogelijkheid krijgen om zelf een aantal aanvullende criteria te definiëren. Gezien het lokale karakter van warmtenetten en de benodigde regie van gemeenten dient de limitatieve lijst van rangschikkingscriteria te worden aangevuld met een aantal aanvullende criteria zodat gemeenten bij de selectie van een warmtebedrijf ook invulling kunnen geven aan de regierol. Daarbij is meer duidelijkheid over de bandbreedte van de onderscheiden toetsingscriteria gewenst.

Gereguleerde derdentoegang

Nu en in de toekomst zullen warmtenetten van verschillende warmtebedrijven aanwezig zijn. Om nieuwe gebieden aan te sluiten op een warmtenet moet soms gebruik worden gemaakt van het warmtenet van een bestaand warmtebedrijf. In de WCW is opgenomen dat over deze toegang moet worden onderhandeld. Om de doelstellingen te halen is duidelijkheid en snelheid in handelen nodig. Uit de praktijk blijkt dat onderhandelingen over de inkooptarieven en voorwaarden van warmte op bestaande warmtenetten moeizaam verlopen. Het resultaat is dat het voor nieuwe partijen onmogelijk is om een rendabel warmtenet te exploiteren en dat alleen het bestaande warmtebedrijf als keuze overblijft. Dit pleit voor een systeem van 'regulated third party acces', waarbij het transparant is tegen welke voorwaarden een bestaand net gebruikt kan worden voor aanleg van een nieuw, ander warmtenet met een andere warmteleverancier.

Daarnaast is het niet helder of een koppeling tussen een bestaand warmtenet en een nieuw naastgelegen warmtenet wel of niet is toegestaan in het wetsvoorstel. In de Memorie van Toelichting (MvT) staat het volgende: 'Daarnaast wijzen burgemeester en wethouders de aanvraag ook af indien uit de aanvraag blijkt dat het voorziene collectieve warmtesysteem structureel afhankelijk is van een ander collectief warmtesysteem'. Verderop in de MvT staat 'Onderlinge afspraken over koppeling van en toegang tot verschillende systemen kunnen bijdragen aan efficiëntie en betrouwbaarheid.'

Het is niet duidelijk hoe een koppeling kan bijdragen aan efficiëntie en betrouwbaarheid als gemeenten deze aanvragen moet afwijzen. Bovendien staat hier ook 'Uitgangspunt van deze route

is dat de warmtekavels op basis van zelfstandige functionerende warmtesystemen worden ontwikkeld, die voldoen aan de wettelijke criteria die daarvoor gelden.' Het is onduidelijk waarom koppeling nuttig is als al aan de wettelijke eisen moet worden voldaan zonder koppeling.

De 'afhankelijkheid' van kavels kan mogelijk zelfs breder getrokken worden: zijn kavels van elkaar 'afhankelijk' als er twee (naast elkaar liggende) kavels (over twee gemeentes verdeeld) aangewezen worden die potentieel dezelfde bron gebruiken? Of zijn deze kavels dan onafhankelijk van elkaar?

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

In de WCW moet derdentoegang tegen kostprijs mogelijk worden gemaakt. Zo ontstaat er een gelijk speelveld voor alle warmtebedrijven. Om de voorwaarden van gereguleerde derdentoegang te beoordelen, is een onafhankelijke partij nodig die inzicht heeft in de lokale kenmerken van het net en gebied.

Opt out

Het inventariseren van de opt out is in de WCW toegeschreven als een taak van de gemeente.

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

Wij zien echter een rol bij de inventarisatie van de opt-out voor het warmtebedrijf. De belanghebbende is immers vooral het warmtebedrijf. Zij zal dit in meerdere gemeenten gaan inventariseren en zal hier een proces voor inrichten. De gemeenten hebben hier een zeer beperkte rol in. Indien deze rol desondanks bij gemeenten blijft liggen willen wij graag weten wat er gebeurt als kleinverbruikers in eerste instantie aan de gemeente aangeven geen gebruik te willen maken van de opt out, maar dit op een later moment toch doen. Wie is dan verantwoordelijk voor het 'verlies' aan verbruikers en het verduurzamen van hun warmtevoorziening?

Publiekrechtelijke aanwijzing

Uit de MvT komt niet duidelijk naar voren waarom er gekozen is voor een publiekrechtelijke aanwijzing i.p.v. een concessieopdracht voor diensten. Vooral aangezien in de uitgewerkte procedure van het wetsvoorstel zoveel overeenkomsten vertoont met een concessieopdracht.

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

Wij stellen voor om een duidelijk motivering op te nemen in de MvT waarin duidelijkheid wordt verschaft over de Europeesrechtelijke basis van dit instrument.

Einde aanwijzingsperiode

In het wetsvoorstel wordt gesteld dat het warmtebedrijf het economisch eigendom heeft van een warmtenet en dat dit economisch eigendom vervalt bij het aanwijzen van een nieuw warmtebedrijf. Er is echter nergens opgenomen wie het juridisch eigendom van het warmtenet heeft en onder welke voorwaarden de warmtenetten en aansluitingscontracten na einde van de aanwijzingsperiode worden overgenomen door het volgende warmtebedrijf. Het is van belang om deze voorwaarden in de wet goed vast te leggen om onduidelijkheden en discussie tussen de gemeente, het warmtebedrijf en eindgebruikers te voorkomen. Daarnaast dienen er verplichtingen te worden opgenomen voor het warmtebedrijf om het beheer en onderhoud tot aan het einde van de aanwijzingsperiode goed te regelen. Door dit niet vast te leggen heeft het warmtebedrijf

richting het einde van de aanwijzingsperiode geen prikkel om het warmtenet op een degelijke manier te onderhouden. Dit kan ten koste gaan van de leveringszekerheid van het warmtenet.

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

Wij stellen voor om in de wet op te nemen dat gemeenten die de aanwijzing hebben gedaan voor een kavel binnen hun grondgebied het recht krijgen om via de publiekrechtelijke aanwijzing te bepalen wie het warmtenet en bijbehorende aansluitingscontracten in dat kavel mag overnemen en daar bij de aanwijzing een methodiek vast te stellen waarmee de vergoeding wordt betaald, bijvoorbeeld tegen de boekwaarde die op basis van de RAR is te bepalen. Daarnaast dient de verplichting te worden opgenomen voor het warmtebedrijf om het beheer en investeringsplan zoals ingediend bij de ACM uit te voeren tot aan het einde van de aanwijzingsperiode en hier op te controleren.

Er is geen geïnteresseerd warmtebedrijf

Als de gemeente een kavel definieert en de aanwijzingsprocedure start, kunnen warmtebedrijven aangeven interesse te hebben om voor dat kavel als warmtebedrijf op te treden. In het wetsvoorstel ontbreekt echter wat er gebeurt als gemeenten een warmtekavel aanwijzen en er geen geïnteresseerd warmtebedrijf is.

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

Wij pleiten ervoor dat zodra deze situatie zich voordoet, er op korte termijn vanuit het Rijk ondersteuning beschikbaar is om dit op te lossen. Wij vragen het Rijk om hier nu alvast op te anticiperen. Wij denken graag mee over de mogelijke optredende situaties en oplossingen. Tevens vragen wij ons af wie financieel verantwoordelijk is in geval van intrekking van een aanwijzing indien er geen ander geïnteresseerd warmtebedrijf is.

Inbesteding publieke warmtebedrijven

In het wetsvoorstel wordt bij de aanwijzing van een warmtebedrijf voor een kavel geen onderscheid gemaakt tussen commerciële en publieke warmtebedrijven. In de huidige aanbestedingswet heeft de gemeente de mogelijkheid om een publiek warmtebedrijf een rol te geven bij warmtenetten via inbesteding. Dit recht van de gemeente is in het wetsvoorstel komen te vervallen. Daardoor heeft de gemeente onvoldoende sturingsmogelijkheden wanneer blijkt dat de WCW onvoldoende het huidige marktfalen bij warmtenetten oplost.

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

Wij stellen voor om in de WCW het recht voor de gemeente te borgen om één-op-één een publiek warmtebedrijf aan te wijzen voor een warmtekavel of een deel daarvan.

Het overgangsrecht

In het overgangsrecht gaat de wetgever ervan uit dat met de huidige afspraken de transitie naar aardgasvrij goed is geregeld. Dit is veelal niet het geval. Vaak zijn bestaande concessies en overeenkomsten gericht op het aansluiten van nieuwbouw en zijn de afspraken om te sturen niet geschikt voor het aardgasvrij maken van bestaande bouw. De zittende partij is daar niet op geselecteerd en mogelijk ook niet in de beste positie. Wanneer de afspraken een op een overgaan, zijn de publieke belangen onvoldoende geborgd en heeft de gemeente te weinig regiemogelijkheden. Tevens zijn er veel lokale afbakeningen nodig tussen wat een bestaand net is en waar een nieuwe kavel aan de orde is. Nadere afspraken zijn nodig over de regierol van de

gemeente hierin en hoe op praktische en toekomstgerichte wijze afspraken kunnen worden gemaakt.

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

Wij stellen voor het overgangsrecht aan de hand van verschillende praktijkvoorbeelden nader in te vullen en nodigen het ministerie van EZK uit om samen met ons te kijken wat er nodig is om een concessie of overeenkomst om te zetten in een of meer warmtekavels.

Rol provincies

Gemeenten moeten het besluit tot vaststelling van een warmtekavel aan Gedeputeerde Staten van de provincie, op wiens grondgebied het warmtekavel ligt, toe zenden. Vervolgens heeft de provincie de bevoegdheid om de gemeente een opdracht te geven de omvang van het warmtekavel te wijzigen indien het besluit van de gemeente niet in overeenstemming is met de criteria die de gemeente bij haar besluit in acht moet nemen.

Gemeenten en provincies onderschrijven de noodzaak voor een rol voor provincies om over gemeentegrenzen heen te kijken en rekening te houden met de gemeente-overstijgende belangen. Wij willen deze rol echter anders invullen. We zien daarbij een rol voor provincies aan de voorkant en een inhoudelijke (niet alleen een procedurele) toets aan de achterkant. Daarnaast zien wij veel bureaucratie ontstaan doordat álle besluiten moeten worden toegestuurd, in plaats van alleen de besluiten over warmtekavels waar sprake is van een bovengemeentelijk verdeelvraagstuk.

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

- Vooraf: wanneer zich een bovengemeentelijk verdeelvraagstuk voordoet, bijvoorbeeld een schaarste van warmtebronnen of van duurzame energiebronnen die in andere functies dan warmte nodig zijn, of een warmtebron met gemeente-overstijgende potentie, worden provincies aan de voorkant betrokken bij het vaststellen van het warmtekavel. Of er sprake is van bovengemeentelijke verdeelvraagstukken blijkt uit de omgevingsvisie, waarin de Regionale Structuur Warmte (als onderdeel van de RES) is opgenomen, waarin afspraken worden gemaakt over de verdeling van bronnen, of uit de provinciale omgevingsvisie.
- Achteraf: provincies toetsen, in het geval van deze bovengemeentelijke verdeelvraagstukken, het besluit van de gemeente(n) over de vaststelling van het warmtekavel en/of de keuze voor een warmtebron inhoudelijk. Provincies toetsen daarmee in feite of gemeenten de (schaarse) bronnen niet overvragen, of de aanwezige warmtebronnen goed worden benut en of gemeenten zich houden aan de verdelingsafspraken die in de Regionale Structuur Warmte zijn gemaakt en in de omgevingsvisie zijn vastgelegd.

In de uitwerking van de toetsende rol zien wij graag dat zo veel mogelijk wordt aangesloten bij het instrumentarium uit de omgevingswet en (eventueel) het reguliere interbestuurlijk toezichtsinstrumentarium. Dat biedt immers al uitgebreide mogelijkheden. Alleen wanneer dit instrumentarium niet voldoende blijkt is wat ons betreft de ontwikkeling van nieuw toetsingsinstrumentarium in het kader van de WCW aan de orde.

Rol waterschappen

In de fysieke leefomgeving voeren de waterschappen hun taken uit in de regionale watersystemen als bevoegd gezag (vergunningverlening, toezicht handhaving o.m.

grondwateronttrekkingen en lozingen), initiatiefnemer (dijkversterking, waterberging, zuiveringsbeheer, energietransitie etc.) en adviseur (watertoets, adviseur grondwateronttrekkingen provincies etc.). Waterschapswet, Waterwet en de komende Omgevingswetgeving zijn daarbij leidend. Vanuit die positie, rollen en kaders is voor waterschappen ook het wetsvoorstel Wet collectieve warmtevoorziening tot aanpassing van het regelgevend kader voor collectieve warmtesystemen van belang.

De transitievisie warmte, de aanwijzing van warmtekavels, de uitwerking van kavelplannen en uitvoeringsplannen en inbedding in omgevingsplannen brengen activiteiten in de fysieke leefomgeving met zich mee die ook raken aan het functioneren van regionale watersystemen en waterstaatswerken. De waterschappen hechten eraan om in het proces van totstandkoming van de omgevingsplannen in een vroegtijdig stadium (pro-actief) te worden betrokken als stakeholder en daarin een adviserende rol te vervullen. Dit heeft als voordeel dat gezamenlijk wordt opgetrokken, meekoppelkansen worden benut en voorkomt, dat waterschappen als bevoegd gezag te maken krijgen met activiteiten die bezwaarlijk zijn uit het oogpunt van regionaal watersysteembeheer en onhaalbaar blijken te zijn of ingrijpend moeten worden aangepast.

Waterschappen voelen zich derhalve verbonden met de doelen die het wetsvoorstel nastreeft en in het bijzonder de groei van collectieve warmtesystemen door nieuwe spelregels en het zeker stellen van de verduurzaming. Waterschappen worden echter met geen woord genoemd in de wetstekst of Memorie van Toelichting. Er is daarom een aantal bestuurlijke aandachtspunten dat wij voor de waterschapssector specifiek onder de aandacht willen brengen. De Unie van Waterschappen heeft ten behoeve van de onderbouwing van deze aandachtspunten juridisch advies ingewonnen, die zij als bijlage heeft bijgevoegd.

1. Om in aanmerking te komen voor een warmtekavel dient een kandidaat warmtebedrijf een globaal kavelplan in en in het vervolgstadium dient het aangewezen warmtebedrijf een uitgewerkt kavelplan in. In beide kavelplannen worden de bronnen opgenomen die beschikbaar zijn. Aangezien aquathermie als bron op heel veel locaties in Nederland beschikbaar is – mogelijk zelfs in elk warmtekavel -, is het waterschap een belangrijke bronhouder en is het van belang dat het waterschap als bronhouder hierbij betrokken is. Doel van de betrokkenheid is dat het warmtebedrijf zoveel mogelijk rekening houdt met wat waterschappen belangrijk vinden, als aquathermie wordt ingezet. Ook wordt hiermee geborgd dat de potentiële bronnen die waterschappen beschikbaar hebben, zoals thermische energie uit afvalwater (TEA), worden betrokken in het kavelplan. Hier is nu niet in voorzien.
2. Bij de Transitievisie Warmte en het uitvoeringsplan betreft de gemeente stakeholders. Opnieuw, omdat aquathermie op zoveel plaatsen een potentiële bron is, is het van belang dat de waterbeheerder betrokken wordt als stakeholder. Weliswaar is het betrekken van stakeholders bij deze plannen in de Memorie van Toelichting wel genoemd, de waterbeheerder wordt daarbij echter niet expliciet genoemd. Om te voorkomen dat onterecht de waterbeheerder niet wordt betrokken als stakeholder, is het gewenst de waterbeheerder expliciet als potentiële stakeholder te noemen. Daarbij is het van belang te regelen hoe de verdeling en toewijzing van aquathermie plaats vindt over warmtekavels/bedrijven.
3. De definitie van restwarmte lijkt TEA uit te sluiten, maar het biedt ruimte voor discussie. Er zitten meerdere kanten aan deze kwestie, waar de waterschappen hun mening over moeten vormen. Vooralnog is het daarom niet de bedoeling om aquathermie onder de definitie van restwarmte te laten vallen. Dit zien we graag expliciet terug in de Memorie van Toelichting.

Voorstel om op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

1. Betrokkenheid van waterbeheerder als bronhouder (van veelal aquathermie) expliciet benoemen bij het opstellen van een globaal en uitgewerkt kavelplan.
2. Expliciet de waterbeheerder als stakeholder benoemen in de Memorie van Toelichting bij het opstellen van de Transitievisie warmte en het uitvoeringsplan.
3. In de Memorie van Toelichting beschrijven dat aquathermie - en dan met name TEA - niet onder de definitie van restwarmte valt.

Aanwijzing warmtetransportbeheerder

In de WCW wordt voor het warmtetransportbeheer op verzoek van een onderneming door de Minister een warmtetransportbeheerder aangewezen, als de partijen in de desbetreffende regio hierover niet tot overeenstemming komen. Om afnemers te beschermen en warmtebedrijven integraal verantwoordelijk te laten zijn, is meer regie nodig bij de totstandkoming van het regionale warmtenet. Voorkomen moet worden dat partijen een monopolie hebben in een deel van het regionale warmtenet zonder dat zij onder de regulering vallen van de WCW. Het is nu niet verboden om warmte te transporteren naar warmtekavels zonder aanwijzing van de Minister.

Daarnaast zullen in de praktijksituaties voorkomen dat het warmtetransportnet niet direct aansluit op de warmtekavels. Gemeenten zouden de bevoegdheid moeten kunnen krijgen om de beheerder van deze tussenliggende transportnetten aan te wijzen.

Op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

Wij stellen voor om in de WCW op te nemen dat het verboden is zonder aanwijzing van de Minister warmte ten behoeve van afnemers in een regionaal warmtetransportnet te transporteren. En dat gemeente(n) de transportbeheerder mogen aanwijzen voor de verbinding tussen warmtetransportnet en de warmtekavels.

Warmtetransportbeheerder

In de MvT wordt aangegeven dat de warmtetransportbeheerder vooralsnog alleen voor Zuid-Holland wordt voorzien, omdat alleen daar zich een situatie voordoet met een grootschalig aanbod van warmtebronnen en een breed potentieel aan (grote) afnemers.

Wij betwijfelen of Zuid-Holland inderdaad de enige locatie is waar deze situatie zich voordoet. De Amercentrale voorziet bijvoorbeeld zo'n 46.000 huishoudens, 375 bedrijven en twee tuindersgebieden van warmte, maar het bijbehorende transportnet krijgt in eerste instantie geen warmtetransportbeheerder. Ook het Regionaal Warmtenet Twente en het net van Chemelot zouden een kandidaat kunnen zijn.

Vragen ten aanzien van Wet Collectieve Warmtevoorziening

- Wij vragen ons af waar de exacte grens gelegd wordt om wel of geen warmtetransportbeheerder in te zetten. In hoeverre is dit een harde grens, zijn er situaties denkbaar waar zowel een warmtetransportbeheerder ingezet zou kunnen worden als een regionaal door samenwerking opgericht net?
- Indien er meerdere warmtetransportnetten in aangrenzende regio's worden aangelegd, is het dan toegestaan deze netten aan elkaar te koppelen (op termijn)?

- De aanwijzing voor een warmtetransportbeheerder kan worden ingetrokken indien er, na verloop van tijd, 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 voor de vraag die er is en het regionale transportnetwerk uit gebruik wordt genomen. Wie is in dat geval verantwoordelijk voor de al gemaakte kosten?

Lokale ‘transportnetten’

Door de gesegmenteerde definitie van warmtetransport van bron naar kavel en het warmtetransport, distributie en levering binnen het kavel, wordt voorbij gegaan aan utiliteiten zoals piek- en back-upinstallaties die, in verband met onder andere betaalbaarheid en energie-efficiëntie, bij voorkeur kaveloverstijgend worden toegepast.

Op te nemen in de Wet Collectieve Warmtevoorziening

Wij stellen voor dat de WCW een methode beschrijft om deze verbindingen mogelijk te maken of voor te schrijven. Gemeenten waar dit soort verbindingen meerwaarde heeft, kunnen dat voorschrijven bij het toewijzen van een kavel. Mogelijke alternatief is een aanwijzing van lokale warmtetransportnetten, parallel aan de aanwijzing van regionale warmtetransportnetten. Indien kavels als eilanden worden bedreven, leidt dit tot onnodig hoge investeringen in piek- en back up vermogen.

Restwarmte

Het recht om restwarmte ‘op te halen’ aan de poort ondersteunen wij. Het warmtebedrijf moet hiervoor (maximaal) de uitkoppelkosten betalen. Het gaat hier om de daadwerkelijke kosten van een restwarmteloozer die nodig zijn om de restwarmte ter beschikking te stellen aan het warmtebedrijf. Het is van belang expliciet aan te geven dat aquathermie hier niet onder valt, met name duiden we dan op TEA.

Vraag ten aanzien van Wet Collectieve Warmtevoorziening

Wij vragen ons af hoe deze maximale uitkoppelkosten vastgesteld en gecontroleerd worden. Voorkomen moet worden dat onzekerheid aan de voorkant warmtebedrijven hindert in het gebruik van restwarmte.

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat restwarmte CO₂-vrij is. De vermeden CO₂ wordt toegerekend aan de afnemer.

Voorstel

In de Memorie van Toelichting beschrijven dat aquathermie - en dan met name TEA - niet onder de definitie van restwarmte valt.

Ad. 4 Relatie met andere trajecten

De WCW raakt een aantal andere trajecten die momenteel worden onderzocht en ontwikkeld. Dit zijn onder andere de Transitievisie Warmte, de Omgevingsvisie, het artikel-2-onderzoek naar de uitvoeringskosten bij gemeenten en de woonlastenneutraliteit.

Samenhang met de Transitievisie Warmte en het Omgevingsplan

In de MvT is een stappenplan opgenomen om van een Transitievisie Warmte te komen tot de aanleg en exploitatie van een warmtenet. In het Bestuurlijk Overleg is afgesproken dat het een flexibel stappenplan dient te zijn. Deze afspraak zien wij graag ingevuld worden.

Voorstel

Het in de MvT opgenomen stappenplan onderscheidt verschillende stappen. Deze stappen zijn iteratief waarbij ruimte is voor verdiepingsslagen en een samenhang met onder andere de Omgevingswet.

Uitvoeringskosten

In de WCW krijgt de gemeente er een aantal extra taken bij in de warmtetransitie, zoals het vaststellen van warmtekavels, het aanwijzen van een warmtebedrijf en de ontheffingsprocedure voor kleinverbruikers.

Voorstel

De uitvoering van deze taken moeten goed in kaart worden gebracht en dienen te worden meegenomen in het artikel-2-onderzoek dat de uitvoeringskosten voor gemeenten met betrekking tot de energietransitie in beeld brengt. Het is nodig om de uitkomsten van dit onderzoek periodiek te herijken, om het juiste effect op de taken van de gemeenten in beeld te krijgen.

Naast bovengenoemde punten vindt u in de bijlage aanvullende punten die van belang zijn voor een goede werking van de WCW.

Samenvattend

Wij vinden het een goede zaak dat deze (transitie)wet er komt. Van belang is dat deze wet ons de ruimte biedt en de juiste sturingsmogelijkheden geeft om regie te voeren op de warmtetransitie voor onze inwoners. We staan aan het begin van deze transitie. Er is daarom een wet nodig die ruimte biedt om te leren en nieuwe ontwikkelingen niet uitsluit. Zonder die ruimte voorzien wij niet dat warmtenetten de vlucht gaan nemen die ermee wordt beoogd. Ook de borging van de publieke belangen zoals betaalbaarheid en energierechtvaardigheid verdienen de nodige verdere uitwerking. Een juiste invulling van de wet, aan de hand van bovenstaande voorstellen, en in het bijzonder onze antwoorden op de drie in de consultatie gestelde vragen is van belang voor een wet die leidt tot een versnelling in de warmtetransitie. Resumerend zijn onze antwoorden op de drie vragen als volgt:

1. Introduceer het 'integraal verantwoordelijke warmtebedrijf' in de WCW als een warmtebedrijf dat ten minste de levering van warmte voorziet, maar dat niet per definitie ook het distributienet of de bron in eigendom hoeft te hebben. De verdeling van verantwoordelijkheden is als volgt:
 - a. De leverancier is integraal verantwoordelijk voor leveringszekerheid voor zijn deel van de aangesloten klanten waar het gaat om de warmtebronnen.
 - b. De onafhankelijk netbeheerder is verantwoordelijk voor het transport/distributie van de warmte én bewaakt de samenhang van contracten.
2. Wij verzoeken u om maatwerk mogelijkheden voor de 'governance'. Daarbij hoort onder meer het mogelijk maken dat het netwerkbedrijf – dat gelieerd is aan de publieke netbeheerder voor elektriciteit en gas – in de WCW verantwoordelijk kan zijn voor een collectief warmtesysteem en een rol kan vervullen in de verdere integratie van de modaliteiten van het energiesysteem. Ook samenwerkingsverbanden waarin netwerkbedrijven deelnemen passen wat ons betreft in dat maatwerk. De ACM heeft advies gegeven over de voorwaarden waarbinnen dit kan. Hierover gaan wij graag verder met u in gesprek.
3. In de WCW moet derdentoegang tegen kostprijs mogelijk worden gemaakt. Zo ontstaat er een gelijk speelveld voor alle warmtebedrijven. Om de voorwaarden van gereguleerde derdentoegang te beoordelen, is een onafhankelijke partij nodig die inzicht heeft in de lokale kenmerken van het net en gebied.

Wij verzoeken u om onze reactie mee te nemen in de verdere ontwikkeling van de WCW.

Met vriendelijke groeten,

VNG

IPO

UvW

Bijlagen

Bijlage I: Maatwerk: onafhankelijk warmtenetbeheer

Bijlage II: Overzicht aandachtspunten Wet Collectieve Warmtevoorziening

Bijlage III: Juridisch advies ten behoeve van rol waterschappen (bijgevoegd bij consultatie-reactie Unie van Waterschappen)

Bijlage I: Maatwerk: onafhankelijk warmtenetbeheer

Consultatievraag 1: "...Onder welke voorwaarden kan de integrale verantwoordelijkheid voor leveringszekerheid geborgd worden bij onafhankelijk netbeheer...".

Ter ondersteuning van de noodzaak tot het bieden van maatwerk wordt in deze bijlage nader ingezoomd op de voorwaarden die het gewenste maatwerk tot onafhankelijk netbeheer mogelijk maken. Een groot aantal gemeenten (zie overzicht onderaan) werkt vanuit een regierol aan de ontwikkeling van deze configuratie, gericht op langjarige ontwikkeling en sturing van warmtenetten. Dit is mede ingegeven door optredend marktfalen, zoals de minister in de brief van 20 december 2019 ook al aangeeft.

De lokale overheden kunnen het zich niet permitteren om de energietransitie in de gebouwde omgeving vast te laten lopen. De gemeenten hebben de overtuiging en praktijkervaring dat de door het Rijk gevraagde integrale verantwoordelijkheid m.b.t. leveringszekerheid, duurzaamheid en betaalbaarheid goed en waterdicht kan worden geregeld. Door goede afspraken te maken tussen alle betrokken partijen over leveringszekerheid, verduurzaming, betaalbare tarieven en inclusiviteit ontstaan breed gedragen en robuuste collectieve warmtesystemen. Voor zover kennis ontbreekt, kan die worden aangetrokken. Dat doen gemeenten op velerlei terreinen, en dus ook op dit gebied.

EZK heeft aangegeven graag te vernemen hoe die genoemde afspraken (spelregels) er in de praktijk gaan uitzien. De achtergrond van deze vraag van EZK is hoe de leveringszekerheid voor de langere termijn geregeld is. Deze vraag doet zich bijvoorbeeld voor als de warmteproducent en/of leverancier tussentijds failliet gaat, of zich terugtrekt na afloop van de contractuele looptijd om wat voor een reden dan ook. Echter ook op de korte termijn kan er een probleem zijn door de langdurige uitval van een warmteproductiemiddel of een technische storing.

Hierbij speelt natuurlijk de vraag of het splitsen leidt tot aantoonbare betere of slechtere condities/risico's, bv faillissementen of wanprestatie van "het warmtebedrijf" (lees: de leverancier) dan bij een geïntegreerd netwerk. De aangesloten gemeenten zijn overigens van mening dat onafhankelijk netwerk zeker niet leidt tot een vergroting van kans of impact van risico's. Ook onafhankelijke netten komen immers tot stand onder de werking van de Transitievisie Warmte en de WCW.

Kort samengevat zijn de voorwaarden waaronder de integrale verantwoordelijkheid voor leveringszekerheid bij onafhankelijk netbeheer kan worden geborgd:

- de leverancier is integraal verantwoordelijk voor leveringszekerheid voor zijn deel van de aangesloten klanten waar het gaat om de warmtebronnen
- de onafhankelijk netbeheerder is verantwoordelijk voor het transport/distributie van de warmte én bewaakt de samenhang van contracten

De kern van onafhankelijk warmtenetbeheer:

Het is aan elk van de partijen zelf om met elkaar zaken te doen.

De leverancier is integraal verantwoordelijk voor leveringszekerheid voor zijn deel van de aangesloten klanten.

Het onafhankelijk warmtenet accommodeert de verbinding, als partijen besluiten gebruik te willen maken van de bestaande of nog te ontwikkelen warmte-infrastructuur. Het is aan partijen om middels contracten de onderlinge zekerheden vast te leggen. Daarbij zijn onderling zaken vastgelegd als (ontwikkeling van) duurzaamheid, prijs(en) indexatie), betrouwbaarheid (via vergoedingen bij storingen) en looptijd. Op deze wijze zijn zowel de leverancier (die zelf warmteproducent is en/of contracten heeft met warmteproducenten) als de klant de gebruiker van de voorziening. Zij staan centraal in het systeem.

De onafhankelijk warmtenetbeheerder ziet toe op de samenhang van de contracten en stelt telkens (een deel van de) capaciteit van het netwerk beschikbaar voor deze contractpartners.

De leverancier is als 'warmtebedrijf' verantwoordelijk in de zin van de Warmtewet (maar dan zonder dat hij het warmtenet in eigendom heeft).

De rol van de onafhankelijke warmtenetbeheerder.

Praktisch/technisch

- onafhankelijk warmtenetbeheerder legt de infrastructuur aan, van bron naar afnemer en terug
- onafhankelijk warmtenetbeheerder monitort de momentane vraag en aanbod
- onafhankelijk warmtenetbeheerder kan en zal indien nodig fysiek ingrijpen om de gemaakte sets van afspraken (tussen klant en leverancier) ieder voor zich na te kunnen komen
- onafhankelijk warmtenetbeheerder biedt daarmee de verschillende sets aan contracten die praktisch uitgevoerd kunnen worden

Contractueel

Onafhankelijk warmtenetbeheerder:

- biedt toegang tot het warmtenet (onder voorwaarden)
- heeft aansluitcontracten (met bron of leverancier)
- heeft transport/distributiecontracten (brengt transporttarief in rekening bij leverancier)
- organiseert dat partijen hun contractafspraken kunnen nakomen
- vergewist zich van capaciteitsbeslag op de infrastructuur (systems operator rol: temperatuur, druk, hoeveelheid)
- vergewist zich van de onderlinge zekerheden tussen klanten en leveranciers (en daarachter: producenten)
- heeft contractueel bewaakt dat de leverancier voor de betreffende klanten verantwoordelijk is voor de levering (voldoende productievermogen beschikbaar)
- Verzorgt zelf het transport/distributie
- Is in de gelegenheid om partijen onderling af te laten spreken over de verhouding tussen de partijen.
- Voor de balanshandhaving kunnen de volgende nadere afspraken worden gemaakt:
 1. de leveranciers regelen elk zelf hun eigen back-up (afgestemd op hun klanten);
 2. de leveranciers regelen onderling de inzet van voldoende back-up capaciteit;
 3. de leveranciers verzoeken de onafhankelijk warmtenetbeheerder een derde partij aan te zoeken;
- Ultimo: zekerheid of rekening van falen van 1 van de partijen wordt toegewezen aan de betreffende partij;
- De leverancier is aanspreekbaar voor de gehele keten, maar alleen voor haar klanten.
- Het onafhankelijk warmtenet is de moderator/marktmeester van de afspraken tussen de partijen.

Vragen over de toekomst/risico's:

1: Wat als bronnen afvallen?

Als bronnen tussentijds wegvallen (bv faillissement van producent), zal een leverancier op zoek moeten naar andere producenten met bronnen.

Hier is een onderscheid met warmtenetten waarbij grote afhankelijkheid is van 1 bron in dezelfde hand. Immers: partijen kunnen onderling op basis van de overige beschikbare bronnen komen tot nadere afspraken. Het staat alle partijen vrij om onderling zaken te doen. Afhankelijk van het type gebruiker is het warmtenet daarbij een basisvoorziening, dan wel de back-up. Het net zal zijn waarde behouden.

2: Wat als een leverancier niet meer mee wil doen?

Afhankelijk van de gemaakte afspraken over de balanshandhaving omvat de rol van 'de leverancier' de energieadministratie of ook fysieke activiteiten. Een leverancier kan stoppen aan het einde van de contractperiode. Na bv 15 of 30 jaar is niet alleen de klant, maar ook de leverancier in de gelegenheid tot het maken van een afweging tot een vervolg. Bij dat vervolg speelt prijsstelling een rol. Hier is een onderscheid met geïntegreerde warmtebedrijven: de beschikbaarheid van verschillende bronnen en leveranciers op het net biedt een goede uitgangspositie om afspraken met andere partijen te kunnen maken. Het net zal zijn waarde behouden.

3: Hoe gaat het onafhankelijk warmtenet om met gecombineerde temperatuur-niveaus

Nieuwe woningen vragen meer lage dan hoge temperaturen. Ze kunnen voor een groot deel voorzien in hun eigen warmte, bijvoorbeeld met collectieve warmtepompinstallaties nodig. Deze maken integraal deel uit van de warmteinfrastructuur. De betrouwbaarheid en zekerheid kan betaalbaar worden verzorgd door het warmtenet. In die veranderende vraag naar warmte wordt de fysieke warmtevoorziening zo steeds meer een backup- of piek-‘centrale’. Onafhankelijk netbeheer biedt de opmaat naar een hybride systeem. Het net toont hiermee zijn waarde.

4: Wat als grote bronnen worden aangeboord, zoals geothermie?

Van geothermiebronnen wordt verwacht dat grote hoeveelheden warmte beschikbaar kunnen komen. Die kan worden ingezet als basislast. In te kopen door leverancier. Afhankelijk van de prijsstelling en ‘merit orde’ worden andere bronnen enerzijds ‘weggeprijsd’ en anderzijds neemt de betrouwbaarheid van het systeem verder toe. Het net zal zijn waarde behouden.

5: Wat als klanten niet meer willen/hoeven?

Als klanten wegvallen (bv sloop of volledige energetische opwaardering van bestaande woningen), zal de beschikbare warmte over andere aansluitingen kunnen worden verdeeld. Afhankelijk van het type gebruiker is het warmtenet de basisvoorziening, dan wel de back-up. Het net zal zijn waarde behouden.

Tenslotte:

Nog afgezien van het verschil in risico van uitval, zal de impact bij het omvallen van ‘een leverancier’ op een onafhankelijk warmtenet kleiner zijn dan bij het omvallen van ‘de leverancier’ van een geïntegreerd bedrijf.

Bij die laatste wordt het gehele netwerk meegesleurd in een faillissement.

Het is niet waarschijnlijk dat geïntegreerde oplossingen een grotere leveringszekerheid bieden dan oplossingen met onafhankelijk netbeheer.

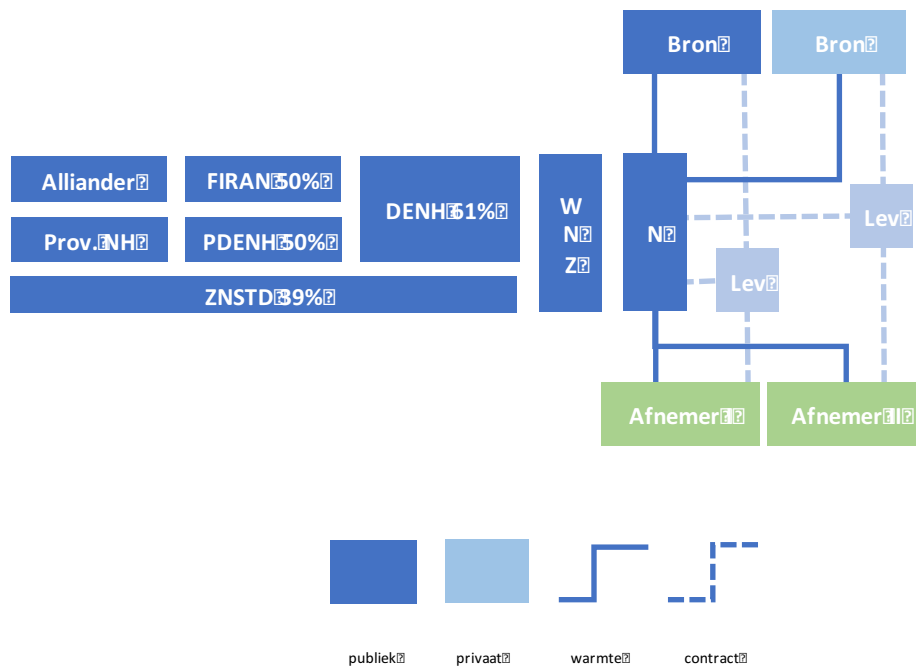
Overzicht (niet-limitatief) van initiatieven met onafhankelijk netbeheer in NL:

Gemeente	Aandeelhouders onafhankelijk netwerk	Betrokken Netwerkbedrijf	(Eerste) leverancier	(Eerste) afnemers	(Eerste) duurzame bronnen	PERSPECTIEF	Status	Wijk/buurt
Amsterdam	Firan	Firan	Waternet	1 corporatie	Riothermie/WKO		In ontwikkeling	LT-net Buikslotermeer
Apeldoorn	Firan, gemeente	Firan	Nog te selecteren	3 corporaties, particulieren, school			In ontwikkeling	Warmtenet Kerschoten
Arnhem	Firan	Firan					In ontwikkeling	
Delft	NetVerder	NetVerder	ENGIE	5.300 woningen (4 corporaties en 1 belegger)	Retour Geothermie, restwarmte R'damse Haven	15.000 weq	In ontwikkeling	Onafhankelijk Warmtenet Delft (Voorhof-Buitenhof)
Den Haag	NetVerder	NetVerder	Dunea				In ontwikkeling	Cooperatief in Vruchtenbuurt
Deventer	Enpuls	Enpuls		477 part. en corporaties	RWZI	2.500 weq	Q4 2020 start aanleg	Zandweerd
Emmen	Enpuls	Enpuls					In ontwikkeling	
Haarlem	Firan	Firan	Selectie loopt			5.200 weq	In ontwikkeling	Schalkwijk
Lingewaard	Firan	Firan					In ontwikkeling	
Middelburg	NetVerder/DNWG	NetVerder	Ennatuurlijk/Zeeuwind				In ontwikkeling	Dauwendaele
Montferland (Didam)	Firan	Firan					In ontwikkeling	
Nijmegen	Firan	Firan					In ontwikkeling	
Roermond	Enpuls	Enpuls	ENGIE		Restwarmte Smurfit Kappa		In ontwikkeling	Slim Energienet Roermond (SER)
Rotterdam	NetVerder	NetVerder	Warmtebedrijf Rotterdam				In ontwikkeling	Rozenburg
Rotterdam	NetVerder	NetVerder	EnerTranS		Datacenter		In ontwikkeling	Schiebroek en Zestienhoven
Wageningen	Firan	Firan					In ontwikkeling	
Zaanstad	1: ZNSTD 2: DENH (FIRAN/PDENH)	Firan	ENGIE	2.200 woningen en 5 utiliteiten	Biomassacentrale	>40.000 WEQ	Operationeel	Zaanstad-oost

Concrete casuïstiek: Zaanstad/WNZ

In Zaanstad is op dit moment het eerste onafhankelijk warmtenet operationeel. Hieronder ter illustratie de configuratie. Het onafhankelijk warmtenet WNZ is een samenwerkingsverband tussen 3 partijen, zoals in onderstaande figuur is aangevuld. De gemeente is aandeelhouder voor 39%. De andere aandeelhouder is DENH, een samenwerking tussen FIRAN (dochter van Alliander) en PDENH (fonds van provincie NH). WNZ kent één directeur / bestuurder en een Raad van Toezicht met een van de aandeelhouders onafhankelijke voorzitter.

WNZ is een onafhankelijke onderneming en is niet met één van de aandeelhouders in een groep verbonden.



Vgl art. 10b Elektriciteitswet en art. 2c Gaswet. De groepsbepaling van art. 2:24b BW stelt, kort samengevat volgens jurisprudentie en literatuur, drie eisen een groep: 1. organisatorische verbondenheid; 2. centrale leiding; 3. economische eenheid. Naast het hebben van een eigen bankrekening en het zijn van een zelfstandige fiscale eenheid zowel voor de vennootschapsbelasting als de BTW kan worden vastgesteld aan alle feiten en omstandigheden bij WNZ dat het een onafhankelijke rechtspersoon en zelfstandige onderneming is.

Bijlage II: Overzicht aandachtspunten Wet Collectieve Warmtevoorziening

Overige punten

- Hoofdstuk 2, artikel 3, punt 5a: 'organisatorisch en technisch' moet mogelijk 'of' zijn in plaats van 'en'.
- 3.3.1.: Een warmtekavel is een gespecificeerd gebied. Het hoeft niet een aaneengesloten gebied te zijn.
- Waarom stelt een warmtetransportbeheerder warmte beschikbaar aan B&W of GS? Artikel 5.18, lid 2.
- Een klein net (10 of 500 aansluitingen) wordt gebaseerd op het aantal aansluitingen. Warmtenetten worden gefinancierd door het verkopen van bepaalde hoeveelheden warmte, niet door een bepaald aantal aansluitingen. Als een warmtenet met 500 aansluitingen nu rendabel is kan dat in de toekomst onrendabel worden als de aangesloten hun woningen isoleren en minder warmte afnemen. Wij zien graag dat het formaat van een klein net ook gebaseerd wordt op het aantal geleverde GJ's.
- Bij tariefregulering voor warmtenetten voor een kleine hoeveelheid verbruikers (max. 10 aansluitingen) is het aan de verbruikers om de ACM te verzoeken om de methodiek die het warmtebedrijf hanteert voor het vaststellen van het tarief te toetsen indien zij van mening zijn dat de tarieven te hoog zijn. Wij vragen ons af of het realistisch is dit van deze (kleine groep) verbruikers te verwachten? Is daarmee de dreiging waar verderop in de tekst over gesproken wordt voldoende gewaarborgd? Is bovendien het vertrouwen van consumenten in de ACM voldoende als het gaat om de bescherming van consumenten en de publieke belangen zoals verduurzamingsplannen van het warmtebedrijf?
- In artikel 2.15 wordt gesteld dat een aangewezen warmtebedrijf aan een verbruiker een compensatie uitkeert bij een ernstige storing in de levering van warmte waarvan de oorzaak gelegen is in (d) het in pandig leidingstelsel van de gebouweigenaar. Waarom is deze keuze gemaakt? Is de gebouweigenaar niet zelf verantwoordelijk voor het in pandig leidingstelsel?
- Op verschillende punten in de tekst wordt over 'personen' gesproken, bijv. in artikel 4.2. In een woning of ander gebouw kunnen meerdere personen wonen / werken die gebruik maken van dezelfde aansluiting. Moet hier daarom niet over aansluitingen gesproken worden?
- Zullen ESCO's (Energy Service Company) onder de kleine warmtenetten (minder dan 500 aansluitingen) vallen en de bijbehorende uitzonderingen?
- Weliswaar wordt lage temperatuur niet uitgesloten met het wetsvoorstel, het ademt nog wel sterk het systeem met hoge temperatuurbronnen uit. Is het mogelijk om explicieter de wet meer vanuit de beweging naar lage temperatuur bronnen te schrijven?
- Naast aquathermie produceert het waterschap ook biogas, dat kan opgewerkt worden en als groen gas worden ingezet in de gebouwde omgeving. Op dit moment is het nog gebruikelijker dat er met een warmtekrachtkoppeling elektriciteit van wordt geproduceerd, waarbij tevens warmte vrijkomt. Deze warmte moet ook niet onder de definitie van restwarmte vallen.