

Vergaderjaar 2007–2008

**29 048**

## Voorstel van wet van de leden Ten Hoopen en Samsom tot het stellen van regels omtrent de levering van warmte aan verbruikers (Warmtewet)

**Nr. 23**

### NADER VERSLAG

Vastgesteld 11 juni 2008

De vaste commissie voor Economische Zaken<sup>1</sup> belast met het voorbereidend onderzoek van bovengenoemd wetsvoorstel, heeft de eer als volgt nader verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de initiatiefnemers de vragen en opmerkingen in dit nader verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

### Inhoudsopgave

	<b>blz.</b>
1. Algemeen	1
2. Reikwijdte wetsvoorstel	2
3. Terugnwerkende kracht wetsvoorstel	4
4. Samenhang met andere wetten	4
5. Stimuleren gebruik restwarmte	5
6. Mogelijkheid van poolen van verliesdragende warmteprojecten	7
7. Rol en positie van gemeenten	8
8. Warmtetarieven	9
9. Representatieve organisatie	12

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Schreijer-Pierik (CDA), Vendrik (GL), Ten Hoopen (CDA), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), ondervoorzitter, Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Samsom (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), voorzitter, Irrgang (SP), Jansen (SP), Biskop (CDA), Ortega-Martijn (CU), Blanksma-van den Heuvel (CDA), van der Burg (VVD), Graus (PVV), Zijlstra (VVD), Besselink (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD) en Vos (PvdA). Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Dijk (CDA), Duyvendak (GL), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Van Gennip (CDA), De Rouwe (CDA), Koşer Kaya (D66), Ulenbelt (SP), Blok (VVD), Boelhouwer (PvdA), Kalma (PvdA), Weekers (VVD), Van Dam (PvdA), Karabulut (SP), Luijben (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Cramer (CU), Atsma (CDA), de Krom (VVD), Madlener (PVV), Nicolai (VVD), Blom (PvdA), Gerken (SP), Thieme (PvdD) en Heerts (PvdA).

### 1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de onderhavige wijziging van de Warmtewet. Bij eerdere gelegenheden, zoals de Drinkwaterwet, hebben deze leden herhaaldelijk gepleit voor bescherming van gebonden afnemers tegen monopolisten, mede omdat de betreffende producten in een eerste levensbehoefte voorzien. Zonder bescherming kan de monopolist excessieve tarieven rekenen, zonder dat daar een prestatie tegenover staat.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling en instemming kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel, dat tot doel heeft de consument te beschermen tegen te hoge tarieven voor de levering van warmte. Deze leden hebben nog enkele verhelderende vragen, ter aanvulling van de wetsgeschiedenis.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het inmiddels sterk gewijzigde wetsvoorstel na de zesde nota van wijziging. Zij zijn van mening dat het wetsvoorstel evenwichtiger is geworden door de aanpassingen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel zoals deze nu voorligt na de zesde nota van wijziging. Deze leden hebben daarbij de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn verheugd dat het initiatiefvoorstel Warmtewet door de initiatiefnemers, nu versterkt met het lid Samsom van de PvdA-fractie, opnieuw is opgepakt. Deze leden ondersteunen de doelstelling van het wetsvoorstel om gebonden warmteklanten bescherming te geven tegen monopolisten en tegelijk om, in principe, milieuvriendelijke warmteprojecten mogelijk te blijven maken. Eveneens zijn zij verheugd dat met de zesde nota van wijziging een sterke verbetering is doorgevoerd in het oorspronkelijk wetsvoorstel, zoals het voorlag tot en met de vijfde nota van wijziging. Zoals bekend waren deze leden uitermate kritisch over de oorspronkelijke Warmtewet. De voornaamste kritiek van de leden van de fractie van GroenLinks op het oorspronkelijke wetsvoorstel was dat het warmteprojecten door een teveel aan eisen, bijvoorbeeld met betrekking tot een gelijke mate van isolatie als een gaswoning en de plicht voor netbeheerders om op verzoek een aansluiting op het gasnet te realiseren, eerder leek te blokkeren dan te bevorderen. Het wilde te veel regelen, zoals koudelevering of een (veel te forse) vergoeding voor representatieve organisaties. Deze kritiekpunten lijken met de zesde nota van wijziging effectief te worden aangepakt. Tegelijk is het wetsvoorstel veel eenvoudiger en meer to-the-point geworden.

De leden van de fractie van GroenLinks betreuren het wel dat het wetsvoorstel zo lang, een jaar, is blijven liggen waardoor de onduidelijke situatie voor warmteafnemers onnodig lang is blijven voortduren. Daarnaast vinden deze leden het niet correct dat de feitelijke vragen die de vaste commissie voor Economische Zaken in 2007, kort vóór het zomerreces aan de initiatiefnemers heeft gesteld, niet zijn beantwoord. Een aantal van deze vragen is met de zesde nota van wijziging inmiddels achterhaald. Deze leden zouden echter graag alsnog antwoord krijgen op in ieder geval de vragen 2, 3, 9 en 10 van de aan de initiatiefnemers voorlegde lijst van vragen (zie bijlage).

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, wat beoogt consumenten te verzekeren van warmtelevering en te beschermen tegen onredelijke tarieven.

De leden van de SGP-fractie zijn, zoals ook al in het vorige verslag aangegeven, een warm voorstander van het gebruik van restwarmte om daarmee forse energiebesparingen te realiseren. Dit nader verslag willen deze leden gebruiken om nog een aantal vragen te stellen over de verschillende wijzigingen die sinds de indiening van dit wetsvoorstel de revue zijn gepasseerd. Allereerst willen deze leden een opmerking maken over de leesbaarheid van het wetsvoorstel. Zij betreuren het dat door alle wijzigingen het geheel onoverzichtelijk en ondoorzichtig is geworden. Zien de initiatiefnemers nog kans om de leesbaarheid van het wetsvoorstel te verbeteren?

## **2. Reikwijdte wetsvoorstel**

De initiatiefnemers hebben de werking van de wet beperkt tot kleinverbruikers. Zou het niet goed voor het milieu zijn, zo vragen de leden van de CDA-fractie, als energie-intensieve bedrijven ook onder de wet vallen

en daardoor minder betalen voor restwarmte, zodat warmte, voor zover de energie-intensieve bedrijven een keuze hebben, relatief aantrekkelijker wordt?

Is het waar, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, dat door de grens van 100 kilowattuur kleine bedrijven en dergelijke buiten de bescherming vallen. Kan overwogen worden om de grens van 100 kilowattuur te verhogen?

De leden van de SP-fractie kunnen, voor dit moment, billijken dat de initiatiefnemers de reikwijdte van het wetsvoorstel beperkt hebben door de levering van koude niet langer te reguleren. Het is waar dat er op dit moment nog geen sprake is van gebonden klanten voor koudelevering. Gezien de stijgende temperaturen tijdens het zomerseizoen is aannemelijk dat in de nabije toekomst de markt voor koudelevering zal stijgen en ook vaker collectieve installaties op buurt- of wijkniveau aangelegd zullen worden. Zijn de initiatiefnemers van mening dat op dat moment een wettelijke regeling wél aan de orde is? Zou het niet verstandig zijn om de redactie van het wetsvoorstel zodanig aan te passen dat het mogelijk wordt om betrekkelijk eenvoudig, bijvoorbeeld via een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB), delen van de wet ook van toepassing te verklaren op koudelevering?

De leden van de SP-fractie constateren met tevredenheid dat de initiatiefnemers met deze wijziging in een iets andere redactie het amendement van het lid Irrgang (29 048, nr.18) overgenomen hebben. Waarom is gekozen voor een maximum in de vorm van aansluitwaarde in plaats van afgenomen energie?

Deze leden zijn voorts van mening dat bij stadsverwarmingprojecten een NMDA-beginsel in de wet opgenomen moet worden. NMDA staat in dit geval voor: Niet Minder Dan Anders. Het is onwenselijk dat stadsverwarmingprojecten slechter geïsoleerd zijn dan vergelijkbare projecten met individuele verwarming.

De initiatiefnemers hebben er voor gekozen om de reikwijdte van het voorstel te beperken tot de kleinverbruikers, zo merken de leden van de VVD-fractie op. Zij dragen als reden aan dat grote afnemers niet altijd gebonden klanten zijn en daarnaast in een deel van de gevallen beschikken over alternatieven voor hun warmtevoorziening. De initiatiefnemers gaan hierbij echter voorbij aan het effect van het inperken van deze reikwijdte op de kleinverbruikers. In de situatie dat grote zakelijke afnemers gebruik maken van hetzelfde warmtenet als kleinverbruikers dragen zij ook bij aan de financiering van het warmtenet en de rentabiliteit. Mochten deze grote zakelijke afnemers zich richten op alternatieven dan kan dit tot gevolg hebben dat de kosten voor de kleinverbruiker toenemen of dat het warmteproject niet meer rendeert. De leden van de VVD-fractie willen graag van de initiatiefnemers weten of zij rekening hebben gehouden met dergelijke effecten en hoe zij hiertegenover staan. Kleinere zakelijke afnemers die niet onder de definitie van kleinverbruikers vallen beschikken vaak niet over alternatieven en zijn daarmee ook gebonden klanten, maar worden niet meer beschermd door het wetsvoorstel. Is het de bedoeling van de indieners om deze groep afnemers niet te beschermen tegen het monopolie van de warmteleverancier? Zo neen, hoe willen de indieners deze groep alsnog onder de bescherming van het wetsvoorstel brengen? Zo ja, kunnen indieners deze keuze nader onderbouwen, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Zoals reeds opgemerkt maken grote zakelijke afnemers en kleinverbruikers in sommige gevallen gebruik van hetzelfde warmtenet. De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd hoe er een praktische invulling moet worden gegeven aan het bepalen van de redelijke tarieven en wat voor een effect dit heeft op de

uitvoering van de verplichtingen ten aanzien van de financiële verslaggeving van vergunninghouders? Kunnen indieners op deze aspecten ingaan?

De initiatiefnemers, zo merken de leden van de VVD-fractie verder op, hebben tevens besloten om koudelevering buiten de reikwijdte van de wet te laten vallen. Zij stellen in de memorie van toelichting dat het probleem van gebonden klanten niet speelt bij levering van koude en koeling. De toepassing van warmte- en koudeopslag neemt momenteel een vlucht bij woningbouw en soortgelijke problematiek als bij warmtelevering ten aanzien van gebonden klanten kan hieruit ontstaan. Deze leden willen graag weten waarom de initiatiefnemers er niet voor kiezen om nu al helderheid te bieden, zodat er niet achteraf ingegrepen hoeft te worden?

De leden van de fractie van GroenLinks zijn het op zich eens met het beperken van de bescherming tot degenen die geen alternatief hebben, dat wil zeggen de kleinverbruikers. Zij vragen wel hoe tot de keuze van een bovengrens van 100 kW is gekomen en welke gebruikers behalve huishoudens hieronder vallen? Om welk deel van het midden- en kleinbedrijf, utiliteitbouw en dergelijke gaat het?

### **3. Terugwerkende kracht van het wetvoorstel**

De laatste jaren zijn er verschillende rechtszaken gestart door afnemers die van mening zijn dat ze teveel betaald hebben voor stadsverwarming. De initiatiefnemers hebben 2,5 jaar terugwerkende kracht van de Warmtewet geschrapt. Hebben de initiatiefnemers hiermee de bedoeling om afbreuk te doen aan rechten die afnemers, ook zonder de Warmtewet, ontlenen aan onder meer de belofte dat zij «niet meer dan anders» zouden betalen? Blokkeert het wetsvoorstel rechten van hen die, zie de rapporten van de Algemene Rekenkamer, jarenlang teveel hebben betaald, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Door de lange periode die verstreken is tussen de indiening van het wetsvoorstel en de finale behandeling is de aanvankelijk voorziene datum voor terugwerkende kracht onhaalbaar geworden. De leden van de SP-fractie zouden graag een toelichting krijgen op de mogelijke financiële effecten van de herziening van de gewijzigde terugwerkende kracht bepaling, zowel voor de mogelijke financiële vergoeding aan klanten als voor de administratieve lasten van de energiebedrijven.

De initiatiefnemers hechten eraan om de artikelen 3 en 3a, eerste lid tot en met 1 januari 2007 met terugwerkende kracht in werking te laten treden. De leden van de VVD-fractie willen graag weten hoe groot het belang van de terugwerkende kracht tot juist dit moment is en hoe dit zich verhoudt met de administratieve lasten die uit deze bepaling voortvloeien. Kunnen de indieners tevens ingaan op enkele praktische aspecten rondom de uitvoering van deze bepaling, zoals de vaststelling met terugwerkende kracht van het maximumtarief en de redelijke prijs?

### **4. Samenhang met andere wetten**

Uit twee rapporten van de Rekenkamer blijkt dat energieleveranciers niet alleen zeer hoge rendementen behalen, maar ook dat de tarieven voor stadsverwarming niet onafhankelijk en niet objectief tot stand komen en dat onafhankelijk toezicht ontbreekt, zo merken de leden van de CDA-fractie op. Uit het eerste rapport van de Rekenkamer blijkt dat er over tenminste één warmteproject een rendement van maar liefst 70% wordt gemaakt. Volgens jurisprudentie op basis van artikel 24 van de Mededingingswet, het verbod op misbruik van economische machtspo-

sitie, moet een monopolist kostengeoriënteerde tarieven rekenen. Als een energieleverancier 70% winst maakt, is er overduidelijk geen sprake van kostengeoriënteerde tarieven. Waarom heeft de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) geen onderzoek gedaan naar misbruik van economische machtspositie door energieleveranciers, zo vragen deze leden. De voorzitter van de Raad van Bestuur van de NMa stelt in het blad «Actualiteiten Mededingingsrecht» (mei 2008) dat het verbod op misbruik van economische machtsposities «één van de moeilijkste takken van sport in het mededingingsrecht» is. Schiet de NMa tekort of is artikel 24 van de Mededingingswet aan herziening toe, vragen de aan het woord zijnde leden.

De leden van de VVD-fractie zijn erg benieuwd naar de onderbouwing van de initiatiefnemers van de voorgestelde wijzigingen van het Burgerlijk Wetboek. Kunnen de initiatiefnemers hierbij in het bijzonder ingaan op de praktische doorwerking van de voorgestelde wijzigingen en de noodzaak van de wijzigingen in relatie tot het doel van het wetsvoorstel namelijk om de gebonden afnemer te beschermen?

De leden van de SGP-fractie willen graag een toelichting of er door de initiatiefnemers onderzoek is gedaan naar wettelijke regelingen ten aanzien van warmte in andere EU-landen. Zo ja, wat waren daarvan de uitkomsten? En zo nee, kan dat alsnog gebeuren zodat de regelingen van de verschillende landen vergeleken kunnen worden met het huidige wetsvoorstel?

## **5. Stimuleren gebruik restwarmte**

Volgens artikel 17i kan de minister regels stellen om het hergebruik van restwarmte te stimuleren. De leden van de CDA-fractie zijn in het belang van het milieu voorstander van de stimulering van hergebruik van restwarmte, maar zijn van mening dat door producenten op te starten projecten bedrijfseconomisch wel reëel moeten zijn. Een voorwaarde daarvoor is bijvoorbeeld de aanwezigheid van voldoende afnemers. Deze leden willen niet dat de regels die de minister stelt om het hergebruik van restwarmte te stimuleren slechts leiden tot een lastenverzwaring voor producenten. Hoe moet artikel 17i geïnterpreteerd worden, zo vragen deze leden?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in artikel 17 i wordt gesproken over «elektriciteitsproducenten». Is het waar dat in dit wetsartikel sprake moet zijn van het bredere begrip «producenten (van warmte)»?

De leden van de SP-fractie onderschrijven de wenselijkheid om beperkingen te kunnen stellen aan de lozing van restwarmte, dan wel via een heffing het nuttig gebruik te kunnen stimuleren. Zij verwijzen naar de motie van het lid Jansen (28 240, nr. 82), waarin verzocht wordt «(...) een voorstel te doen voor een wettelijke regeling waardoor hergebruik van restwarmte (waar mogelijk) kan worden afgedwongen via de vergunningverlening». Deze leden vragen of de het voorliggende wetsvoorstel de juiste rechtsbasis is voor het stellen van eisen. Feitelijk gaat het om een emissie naar lucht of water, te vergelijken met de lozing van stoffen die geregeld is in de Wet Milieubeheer of de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren. De leden van de SP-fractie zijn in tegenstelling tot de initiatiefnemers van mening dat een lozingsverbod of een afzetverplichting relevant is voor nieuw te bouwen dan wel uit te breiden installaties die restwarmte produceren. Indien een initiatiefnemer op voorhand weet dat hij restwarmte (voor een bepaald deel) nuttig moet gebruiken zal dat de locatie-

keuze en schaalgrootte van de installatie beïnvloeden. Daardoor neemt het milieurendement per saldo toe.

De initiatiefnemers zijn van mening dat het opnemen van de bepalingen onder artikel 17i van belang zijn voor het warmtebeleid. De leden van de VVD-fractie willen graag een uitgebreide toelichting hebben op het belang dat de initiatiefnemers zien in deze bepalingen in relatie tot het warmtebeleid. Daarnaast zijn deze leden van mening dat de randvoorwaarden die in de memorie van toelichting worden aangehaald ten aanzien van de warmtevraag van zo groot belang zijn dat zij (deels) verankerd zouden moeten worden in het wetsvoorstel. Het huidige artikel 17i is te weinig specifiek over deze aspecten en brengen een te grote onzekerheid met zich mee voor betrokkenen. Zijn de initiatiefnemers bereid om de bepalingen onder artikel 17i aan te passen naar alleen die situaties waarin sprake is van een substantiële vraag naar warmte, die op een bedrijfseconomische levensvatbare wijze kan worden bediend? Daarnaast willen deze leden weten waarom de initiatiefnemers er voor hebben gekozen om enkel elektriciteitsproducenten op te nemen in de bepalingen over het lozen van restwarmte?

Hoe kijken de initiatiefnemers aan tegen het voorstel van de leden van de fractie van GroenLinks om de mogelijkheid van een verbod op het lozen van restwarmte uit te breiden tot alle installaties die restwarmte produceren, niet alleen in combinatie met elektriciteitsproductie, dus ook afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) en industriële processen en dergelijke? Deze leden zouden graag ook nog een definitie van restwarmte in het wetsvoorstel opgenomen zien. Om welke minimale hoeveelheden restwarmte gaat het en bij welke temperatuur, zo vragen zij.

De leden van de fractie van de ChristenUnie onderschrijven het belang van consumentenbescherming, maar hechten daarnaast ook grote waarde aan het stimuleren en verduurzamen van een nuttig gebruik van restwarmte. In hoeverre strookt het uitgangspunt van consumentenbescherming met het uitgangspunt van artikel 17i dat beoogt de mogelijkheid voor de minister van VROM te scheppen om eisen te stellen met betrekking tot het nuttig gebruik van restwarmte, zodat dit gebruik bevorderd kan worden? In hoeverre beperkt het onderhavige wetsvoorstel de mogelijkheden tot een verdere verduurzaming en stimulering van het gebruik van restwarmte?

In artikel 17i wordt gesproken over elektriciteitsproducenten. Naast de restwarmte afkomstig van elektriciteitsproducenten, bestaat er ook restwarmte uit andere bronnen. Daarbij valt onder andere te denken aan industrie, afvalverbranders, rioolwaterzuiveringen, biomassa centrales en composteerhallen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat de reden is om deze producenten van restwarmte niet in artikel 17i op te nemen. Wordt hierdoor het stellen van eisen met betrekking tot het nuttig gebruik van restwarmte niet onnodig beperkt tot enkel de elektriciteitsproducenten? De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de initiatiefnemers om een nadere toelichting op dit punt.

Naast de bescherming van de consument wordt thans ook benutting van warmte, die nu nog geloosd wordt, genoemd als belangrijk doel in het wetsvoorstel. De leden van de SGP-fractie juichen dat toe, want we dreigen met verwarming op aardgas steeds afhankelijker te worden van Rusland. Maar in de uitvoering is het stimuleren van het gebruik van deze restwarmte nog te onduidelijk en te weinig aansluitend bij de behoefte in de praktijk. Zien de initiatiefnemers de mogelijkheid om de maatregelen nader in te vullen en aan te sluiten bij de behoeften in de praktijk? In het wetsvoorstel krijgt de minister van VROM alleen voor elektriciteitscentrales een middel in handen. De leden van de SGP-fractie vragen

waarom er in het wetsvoorstel geen concrete maatregelen worden genomen om de warmte van afvalverbranders, industrie, biogasmotoren, houtcentrales etc. te stimuleren. Zijn de initiatiefnemers voornemens deze categorieën alsnog in het wetsvoorstel op te nemen?

De eerder opgenomen subsidie voor levering van warmte vanuit dergelijke bronnen is vervallen en overgezet in een kenniscentrum voor warmte. De leden van de SGP-fractie vragen of er onderzocht is of restwarmtelevering niet van de grond komt door gebrek aan kennis. Daarnaast vragen deze leden of het niet veel waarschijnlijker is dat een te laag financieel rendement het struikelblok is voor realisatie van projecten. En als dat zo is, is dan niet juist een subsidie het middel om dit probleem op te lossen?

Op Kansrijk, het evenement voor duurzaamheid en innovatie van SenterNovem, is een subsidie van EUR 5000 per woning aangekondigd voor de aanschaf van een warmtepomp in een bestaande woning. Door het elektriciteitsverbruik van een warmtepomp en het broeikas-effect van het koudemiddel in de warmtepomp is het klimaatvoordeel van deze maatregel twijfelachtig. De leden van de SGP-fractie denken dat met de benutting van warmte – die nu geloosd wordt – veel meer voordeel te bereiken is. Wat is hierover de mening van de indieners? En wat denken zij van de inzet van subsidie voor aansluiting van bestaande woningen op een restwarmtenet?

De leden van de SGP-fractie willen tot slot de mening van de initiatiefnemers vragen over de volgende suggesties om meer restwarmtegebruik te stimuleren. Laat gemeenten bij de ontwikkeling van nieuwbouwwijken onderzoek doen naar de beschikbaarheid van warmtebronnen in de omgeving. Lozing van warmte in lucht of oppervlaktewater moet qua energiestroom en temperatuur worden vastgelegd bij gemeenten. Daarnaast wordt de verantwoordelijkheid bij gemeenten gelegd om plannen op te stellen om deze lozing te reduceren. Industrie die warmte loost moet deze aanbieden aan potentiële gebruikers en krijgt extra CO<sub>2</sub>-rechten naar rato van daadwerkelijke warmtelevering om restwarmtebenutting te stimuleren. Op de verwerkingstarieven van afvalverbranders, composteerinrichtingen en rioolwaterzuiveringen komt een warmteheffing naar rato van de hoeveelheid warmte die geloosd wordt.

## **6. Mogelijkheid van poolen van verlieslatende warmteprojecten**

De leden van de CDA-fractie constateren dat de initiatiefnemers een andere oplossing hebben gekozen om te voorkomen dat leveranciers verlies maken en het voortbestaan van milieuvriendelijke warmteprojecten onder druk komt te staan. Deze leden zijn er nog niet van overtuigd dat pooling niet ten koste gaat van de consumentenbescherming. Als de energieleveranciers meerdere projecten in een «pool» mogen plaatsen, gaat dit dan niet ten koste van de transparantie in de kostenopbouw, zo vragen deze leden. Welke waarborgen hebben de initiatiefnemers ingebouwd om te bewerkstelligen dat alleen projecten die daadwerkelijk verliesgevend zijn gecompenseerd mogen worden?

De leden van de PvdA-fractie willen graag verheldering over de mogelijkheid tot poolen, zoals neergelegd in artikel 25a in combinatie met artikel 3a. Hebben deze leden het goed begrepen dat pooling niet verplicht is, maar slechts een mogelijkheid? Is het zo dat het landelijke redelijke tarief voor een bepaalde vergunninghouder omhoog gaat als gevolg van een ontheffing, of slechts het redelijke tarief op een specifiek verlieslatend warmtenet? Kan dat laatste uitgesloten worden, gezien de formulering van artikel 25a en de tekst van de memorie van toelichting? In dat laatste

geval is immers geen sprake van pooling, maar betalen de gebruikers van een verlieslatend warmtenet een hoger tarief dan de gebruikers van winstgevende warmtenetten.

De leden van de SP-fractie onderschrijven de logica om op concernniveau winstgevende en verlieslatende projecten te kunnen poolen. Die systematiek wijkt niet af van wat in andere bedrijfstakken gebruikelijk is. De consumentenbescherming is geborgd via de verbeterde NMDA-toetsing.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de initiatiefnemers gezocht hebben naar oplossingen voor verliesleidende warmteprojecten. In het wetsvoorstel wordt gekozen voor pooling. Daarnaast is er de mogelijkheid opgenomen voor het verstrekken van subsidie. Aangezien er (nog) geen invulling is gegeven aan de subsidieparagraaf en pooling geen uitkomst biedt voor stand-alone warmteprojecten stevenen dergelijke projecten af op een faillissement. Deze leden willen weten hoe de initiatiefnemers dit in verband zien met de maatschappelijke wenselijkheid van structureel verliesleidende warmteprojecten en gewenste stimulering van nuttig gebruik van warmte ten behoeve van milieuwinst. Hoe verhoudt de mogelijkheid tot het verstrekken van subsidie zich tot dergelijke projecten? Bij de zogenaamde pooling van warmteprojecten wordt gesproken over verliesgevende projecten. Er wordt echter geen nadere invulling gegeven aan wat wordt verstaan onder een verliesgevend project. Kunnen de initiatiefnemers nader ingaan op de voorwaarden om gebruik te kunnen maken van de mogelijkheid die wordt geboden met artikel 25 van het wetsvoorstel?

Hoe werkt de pooling voor onrendabele projecten in het geval er sprake is van vergunninghouder die conform artikel 7 is opgedragen om warmte te leveren, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks. Gesteld dat een onrendabel warmteproject bij faillissement van de leverancier wordt overgeheveld naar een nieuwe «noodleverancier en/of producent», hoe wordt ervoor gezorgd dat deze «noodleverancier/producent» geen financiële schade hierdoor leidt? Hoe verhouden de maximumprijzen van artikel 3 en de mogelijkheid om tegen redelijke prijzen warmte te leveren (artikel 3a, eerste lid) zich tot de mogelijkheid van poolen, zo vragen deze leden verder.

## **7. Rol en positie van gemeenten**

In de nota naar aanleiding van het verslag wordt gesteld dat het NMDA-beginsel voor de aansluitbijdrage verzekerd is doordat de «... projectontwikkelaar en gemeente vrije keus hebben ten aanzien van de energievoorziening en er dus geen sprake is van een gebondenheid ten gevolge van een monopoliepositie». De leden van de SP-fractie wijzen erop dat er bij de ontwikkeling van grote bouwlocaties voor projectontwikkelaars vrijwel altijd wél sprake is van gebondenheid, omdat de gemeente vooraf besloten heeft om voor een heel gebied gebruik te maken van stadsverwarming. Voor grootschalige stadsverwarming is dat ook onvermijdelijk, omdat de netwerkkosten voor zowel stadsverwarming als gas sterk zouden oplopen indien binnen een bouwlocatie het ene project wordt aangesloten op het stadsverwarmings- en het andere op het gasnet. Maar indien er sprake is van gebondenheid, kan er géén sprake zijn van vrije prijsvorming. Deze leden betwijfelen daarom of de voorgestelde beschermingsconstructie op grote uitbreidingslocaties zal voldoen. Indien het schrappen van artikel 18a de basis is voor de vrije prijsvorming ontstaat er een ander probleem. Doordat projectontwikkelaars altijd kunnen afzien van aansluiting op stadsverwarming zal geen enkel grootschalig stadsverwarmingsproject meer van de grond komen. Bij het starten van een gebiedsontwikkeling voor stadsverwarming in de vorm

van de aanleg van een hoofdleidingnet moet immers de zekerheid bestaan over voldoende afnemers. Een aantal contracten met ontwikkelaars wordt echter pas afgesloten ver na het besluit om tot aanleg van het hoofdleidingnet over te gaan. Daarmee loopt de initiatiefnemer een zo groot risico dat deze zal afzien van het aanleggen van stadsverwarming.

De leden van de SP-fractie vragen verder wie opdraait voor de kosten als achteraf alsnog een gasnet aangelegd moet worden in het kader van de noodprocedure. Als dat de regionale netbeheerder is worden deze kosten gesocialiseerd. Daar is wat voor te zeggen indien dezelfde regionale netbeheerder betrokken was bij de aanleg van het warmtenet. Indien de aanleg van het warmtenet feitelijk is voorgeschreven door een gemeente lijkt het echter niet onredelijk om ook deze gemeente (een deel van) de schadepost te laten betalen.

De leden van de fractie van GroenLinks plaatsen grote vraagtekens bij artikel 21. Dit lijkt in de huidige vorm een onwerkbaar situatie te gaan opleveren voor gemeenten die een nieuw warmtenet willen realiseren (met name bij nieuwbouwlocaties waar nog geen enkele vorm van energie-infrastructuur is aangebracht). Zonder initiatief van de gemeente zal vaak voor de gemakkelijkste weg gekozen worden: de aanleg van een gasnet. De gemeente neemt nu in de praktijk vaak het initiatief om met energiebedrijven te onderhandelen over de aanleg van gas of warmte (uiteraard in combinatie met elektriciteit) of alleen elektriciteit (warmtepompen). Een energiebedrijf zal pas tot warmtelevering over willen gaan als gegarandeerd is dat er voldoende aansluitingen zijn om het warmteproject rendabel te maken. Gemeenten zorgen hiervoor door dit vast te leggen in eisen aan de projectontwikkelaar. Bijvoorbeeld Rotterdam en Amsterdam hebben een aansluitplicht op het warmtenet in de bouwverordening voor de projectontwikkelaar opgenomen (en daarmee gekoppeld aan de afgifte van bouwvergunningen). Als gemeenten dat op grond van artikel 21 niet meer mogen ontstaat er een groot probleem en zullen warmteprojecten veel minder makkelijk van de grond komen. Graag een reactie van de initiatiefnemers hierop.

Een ander probleem zou, volgens de leden van de fractie van GroenLinks kunnen ontstaan wanneer een energieleverancier, buiten de gemeente om, bij de minister om een vergunning vraagt, en ook krijgt, om warmte te mogen leveren, terwijl de gemeente zelf bijvoorbeeld bezig is met een tendering waarin verschillende energieleveranciers is gevraagd om biedingen op de energieleverantie. Zijn de initiatiefnemers het met deze leden eens dat de gemeente in ieder geval betrokken zou moeten worden bij de verlening van een vergunning voor warmtelevering bij een specifiek warmteproject dat in die gemeente aan de orde is? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe is dit met het wetsvoorstel geregeld? De minister geeft de vergunning af om warmte te leveren, maar wie bepaalt welke leverancier in welk gebied (via welk warmtenet) warmte gaat leveren?

Begrijpen de leden van de fractie van GroenLinks het goed dat het een gemeente ook verboden wordt om eisen te stellen aan de duurzaamheid van een warmteproject, bijvoorbeeld specifiek het energetisch rendement van productie-installaties, de duurzaamheid van biomassa-bijstook en dergelijke? Dit zouden deze leden zeer onwenselijk vinden.

## **8. Warmtetarieven**

De «vermeden kosten» zijn onderdeel van het vastrechtstarief en staan voor de kosten van uitgespaard aanleg en onderhoud van een cv-ketel. De leden van de CDA-fractie vragen of het redelijk is dat deze kosten ook aan huurders worden doorberekend, want aanleg en het onderhoud van een

(collectieve) verwarmingsinstallatie komt altijd volledig voor rekening van de verhuurder. Vinden de initiatiefnemers dat bij de vaststelling van de wijze van berekening van het maximumtarief voor stadsverwarming rekening gehouden moet worden met de specifieke positie van huurders?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het wetsvoorstel uitgaat van twee maximumtarieven voor de levering van warmte, het nationale NMDA-tarief (artikel 3) en het (vermoedelijk lagere) redelijk kosten-gebaseerde tarief (artikel 3a). In welk percentage van de gevallen zal, naar de inschatting van de initiatiefnemers, het lagere kostengeoriënteerde tarief gaan gelden? Is het waar dat, indien dit wetsvoorstel goed werkt, met name dit lagere tarief van groot belang is? Kunnen de initiatiefnemers toelichten waarom dit kostengeoriënteerde tarief geen AMvB met verzwaarde voorhang is opgenomen in de wet?

Kunnen de initiatiefnemers, zo vragen de leden van de PvdA-fractie verder, ook toelichten waarom er voor het aansluittarief (artikel 3b) geen AMvB met verzwaarde voorhang is opgenomen in de wet? Is artikel 3a zo te begrijpen dat slechts kosten mogen worden toegerekend die verbonden zijn aan één specifiek warmtenet? Of is het de bedoeling dat de vergunninghouder de kosten van al zijn warmtenetten optelt en voor zijn bedrijf overal in Nederland hetzelfde tarief in rekening brengt? Of worden de warmtebedrijven hier vrij in gelaten, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Is het denkbaar dat in het wetsvoorstel een bepaling wordt opgenomen die de consument het recht geeft om af te zien van het huren of leasen van een warmtewisselaar of tapwaterspiraal? En is het denkbaar dat in de wet of in de AMvB zal worden vastgelegd dat het vastrecht voor warmtelevering zal worden gemaximeerd op de hoogte van het vastrecht voor gas, zo vragen de leden van de PvdA-fractie verder.

De leden van de SP-fractie hebben eerder hun voorkeur uitgesproken voor een NMDA-vergelijking op basis van de rendementsmethode. Wel vragen zij of de formulering «( ) bij het gebruik van gas als energiebron» adequaat is. Ook bij stadsverwarming is gas meestal de energiebron. Bij de vergelijking wordt stadsverwarming vergeleken met de meest efficiënte individuele verwarmingsmethode van het moment. Op dit moment is dat een Hr-gasketel, maar dat zou over enige tijd anders kunnen liggen. Deze leden pleiten daarom voor de formulering: «( ) bij het gebruik van de meest kostenefficiënte individuele warmtebron».

De leden van de SP-fractie zouden graag de visie van de initiatiefnemers vernemen op het wenselijke afsluitbeleid bij warmtelevering. Zij wijzen in dit verband op de in 2007 ingediende amendement van het lid Jansen (29 048, nr. 21).

De leden van de VVD-fractie merken op dat producenten van warmte door de minister op grond van artikel 7 kunnen worden opgedragen om warmte te leveren aan een vergunninghouder tegen een redelijke vergoeding. Daarnaast wordt in artikel 3a bepaald dat een producent van warmte verplicht is te onderhandelen met een vergunninghouder over levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden. Deze leden willen weten of op basis van het voorliggende wetsvoorstel een keuze voor de warmteproducent kan worden afgedwongen tussen levering aan een warmtenet en ander afnemers zoals een industriële afnemer. Zo ja, zijn indieners van mening dat dit noodzakelijk is gezien de doelstelling van het wetsvoorstel?

Actal heeft in haar advies van 1 juli 2005 reeds aangegeven om te overwegen om enkel een maximumtarief vast te stellen en dus geen verplichtingen op te nemen over kostprijsgeoriënteerde tarieven met een winstopslag. Nu in het wetsvoorstel ook de mogelijkheid is opgenomen voor pooling van projecten kan de significantie van het bepalen van redelijke tarieven teniet worden gedaan. De leden van de VVD-fractie willen graag weten of, en in welke mate de bepalingen omtrent de redelijke tarieven nog meerwaarde bieden boven het vaststellen van een maximumtarief. Kunnen de indieners hierbij ook ingaan op de administratieve lasten die de systematiek van tarieven op basis van kostprijs en winstopslag met zich meebrengt in relatie tot de doelstelling om afnemers van warmte te beschermen wat immers al wordt geborgd door het maximumtarief?

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat de maximumprijs voor de levering van warmte wordt vastgesteld door de NMa volgens een methode die wordt vastgelegd in een AMvB die wordt voorgehangen bij het parlement. Deze AMvB is, als zij het goed begripen, feitelijk de kern van de wettelijke bescherming voor warmteklanten. Deze leden zijn het ermee eens dat de AMvB de zwaarste voorhangprocedure krijgt, al vinden zij dat deze rekenmethode eigenlijk bij wet zelf geregeld zou moeten worden. Het is van het grootste belang dat deze AMvB snel wordt gemaakt. Kunnen de initiatiefnemers aangeven wat de planning is met de AMvB?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben daarnaast nog vragen over de vaststelling van de maximumprijs. Wat wordt bedoeld met de «*integrale* kosten die een verbruiker zou moeten maken voor het verkrijgen van dezelfde hoeveelheid warmte» (artikel 3, eerste lid)? Welke kosten worden hierin precies geïntegreerd: de kosten van een Hr-ketel, van het aardgas en dergelijke? En wat is precies de referentiesituatie waar het de kale gasprijs betreft, aangezien de gasmarkt is geliberaliseerd en verschillende energiebedrijven verschillende gastarieven hanteren? Kunnen de initiatiefnemers een rekenvoorbeeld geven van een mogelijke maximumprijs die de NMa vaststelt?

Kunnen de initiatiefnemers in een tabel of op andere wijze inzichtelijk maken wat enerzijds de globale kostenopbouw is van warmtelevering, uit welke componenten bestaat dit, zoals de kosten van aansluiting op een warmtenet en de productiekosten, en anderzijds hoe deze kosten in de verschillende tariefcomponenten, GJ-maximumprijs en aansluitbijdrage, tot uitdrukking kunnen worden gebracht? Kortom, de leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de kostencomponenten en tarieven met elkaar corresponderen?

Conform artikel 3b, zo merken de leden van de fractie van GroenLinks verder op, mag een vergunninghouder bij een verbruiker slechts een aansluitbijdrage in rekening brengen die gelijk is aan de bijdrage die een gasverbruiker zou bijdragen aan een gasaansluiting. Hoe wordt daarbij rekening gehouden met de kosten voor de aanleg van energie-infrastructuur afhankelijk van het soort ondergrond waarin de netten moeten worden aangelegd (veengronden, waterrijk gebied, gebieden met veel weginfrastructuur e.d.)? Wie bepaalt of de aansluitbijdrage die de warmteleverancier in rekening brengt overeenkomstig een vergelijkbare gas-situatie is? Is het de bedoeling dat voor elke regio een andere maximale aansluitbijdrage wordt vastgesteld?

Gesteld dat de wettelijke Energie Prestatie Coëfficiënt (EPC) 0,6 bedraagt. Dan hoeven in een warmtewoning, zo merken de leden van de fractie van GroenLinks verder op, een aantal installatietechnische maatregelen zoals Warmte Terug Winning (WTW) of een zonneboiler niet te worden genomen, die in een gaswoning wél nodig zijn om deze EPC te halen (alleen isolatie is in een gaswoning niet genoeg voor een EPC van 0,6). Op

welke wijze wordt in de tarieven van warmtelevering rekening gehouden met de vermeden kosten van de warmtewoning? Gebeurt dit in de aansluitbijdrage (aangezien het gaat om kosten die behoren bij «de situatie waarbij sprake is van aansluiting op een gasnet»)? Zo neen, hoe dan wel?

### **9. Representatieve organisatie**

De leden van de SP-fractie onderschrijven dat de ondersteuning van representatieve organisaties via een expertisecentrum een goede basis vormt voor een onafhankelijk advies aan deze organisaties, dat bovendien ook ter beschikking staat van derden, zoals individuele consumenten en overheden. Deze leden wijzen er overigens op het bijna twee jaar geleden ingediende amendement van het lid Irrgang (29 048, nr.17) dat een andere verbetering beoogt door te voeren voor de representatieve organisaties. Onderschrijven de initiatiefnemers dit voorstel?

Het is de leden van de VVD-fractie niet duidelijk wat de noodzaak is van de wijzigingen zoals voorgesteld in artikel 18, onderdeel F en artikel 18a, onderdeel G. Deze wijzigingen voorzien in een termijn van vier weken tussen het overleg tussen netbeheerders en representatieve organisaties en het toezenden van de voorstellen die worden behandeld in het overleg. Waarom hebben de indieners gekozen om deze wijzigingen met betrekking tot de levering van elektriciteit en gas op te nemen in onderhavig voorstel dat zich richt op het reguleren van de levering van warmte? Hebben de indieners concrete signalen ontvangen dat het ontbreken van een dergelijke termijn in de huidige praktijk problemen oplevert?

De voorzitter van de commissie,  
Kraneveldt-van der Veen

De griffier van de commissie,  
Franke

## Bijlage

2

In art. 3, 1e lid wordt geregeld dat de NMa de maximumprijs voor levering van warmte vaststelt. Klopt het dat deze maximumprijs uit twee componenten bestaat: de GJ-prijs en het vastrecht en dus geen betrekking heeft op het aansluittarief dat in art. 3b wordt geregeld, of heeft de maximumprijs betrekking op alle 3 de componenten: aansluittarief, vastrecht, GJ-prijs?

3

Klopt het dat:

- het aansluittarief gemaximeerd wordt door art 3b tot alleen de kosten van aansluiting op het warmtenet;
- de GJ-prijs door art 3, 1e lid wordt gemaximeerd. Namelijk, de GJ-prijs voor warmte is gelijk aan de prijs van de hoeveelheid aardgas die nodig is om 1 GJ te produceren met een HR-ketel c.q. de best beschikbare techniek;
- en dat dus vervolgens alle extra kosten moeten worden verwerkt in het vastrecht, dat daarmee dus veel hoger wordt dan het vastrecht van een gaswoning, omdat ook de productiekosten van warmte hierin moeten worden verwerkt?

Zo nee, waarom niet, en hoe zit het dan wel?

9

Wie bepaalt in art. 7, 3e lid en 6e lid, wat een «redelijke vergoeding» is voor aangewezen nieuwe vergunninghouder resp. producent en wie betaalt deze vergoeding? Is deze «redelijke vergoeding» ook gebonden aan de maximumprijs van artikel 3, ook wanneer een rendabele exploitatie daarmee niet mogelijk is?

10

Is het redelijk van een door de minister aangewezen nieuwe vergunninghouder resp. producent te eisen dat deze een onrendabel warmtenet exploiteren? Zo ja, waarom?