

Vergaderjaar 2003–2004

29 048

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

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 7 september 2004

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek naar bovengenoemd wetsvoorstel heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de initiatiefnemers de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen zullen hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Met name op een aantal praktische punten is voor de leden van de VVD-fractie de uitwerking nog onduidelijk.

De leden van de PvdA- en D66-fracties hebben met veel waardering en belangstelling kennis genomen van het initiatief-wetsvoorstel van de leden Ten Hoopen en Hessels. Zij hebben nog enkele nadere vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie zijn blij met het voorstel te komen tot een effectieve bescherming van de kleinverbruikers die zijn aangesloten op een warmtenet.

De leden van de fractie van GroenLinks onderschrijven het belang van een wettelijke regeling om de positie van warmteklanten te beschermen en waarderen het initiatiefwetsvoorstel positief.

Tenslotte hebben ook de leden van de SGP-fractie met belangstelling kennis genomen van het initiatiefvoorstel met de daarbij behorende uitgebreide toelichting met als doelstelling de verbruiker van warmte te beschermen.

2. Aanleiding en doelstelling

De doelstelling van het wetsvoorstel is volgens de leden van zowel de PvdA- als de D66-fractie niet eenduidig verwoord. De considerans van het wetsvoorstel spreekt het belang uit van het tot stand brengen van een duurzame warmtevoorziening. De leden van de PvdA-fractie vragen of het

¹ Samenstelling:

Leden: Crone (PvdA), Hofstra (VVD), Voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), Ondervoorzitter, Atsma (CDA), Timmermans (PvdA), Vendrik (GL), Ten Hoopen (CDA), Slob (CU), Van den Brink (LPF), Duyvendak (GL), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Varela (LPF), Algra (CDA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), De Krom (VVD), Van der Laan (D66), Heemskerk (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Van Egerschot (VVD) en Jonker (CDA). Plv. leden: Tichelaar (PvdA), Örgü (VVD), De Nerée tot Babberich (CDA), Van Hijum (CDA), Koenders (PvdA), Vos (GL), Joldersma (CDA), Van der Vlies (SGP), Hermans (LPF), Van Gent (GL), Verburg (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Vacature (SP), De Ruiter (SP), Van As (LPF), De Haan (CDA), Blok (VVD), Samsom (PvdA), Van Dijken (PvdA), Van Heteren (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Vacature (D66), Tjon-A-Ten (PvdA), Waalkens (PvdA), Szabó (VVD), Weekers (VVD) en Van Dijk (CDA).

creëren van een duurzaam, milieuhygiënisch verantwoorde warmtevoorziening een nevendienststelling is van het wetsvoorstel of in het geheel niet? Zo ja, op welke wijze wordt voorzien dat het wetsvoorstel hieraan een bijdrage levert? Zo nee, waarom staat het dan in de considerans? Op de vraag van de Raad van State om een kosten-batenanalyse op te nemen wordt vervolgens geantwoord dat het wetsvoorstel slechts de bescherming van kleinverbruikers tot doel heeft. De considerans doet echter een bredere doelstelling vermoeden dan alleen de bescherming van de consument. Overwegen de indieners de considerans aan te passen aan de beperkte doelstelling? Zo nee, zijn ze dan alsnog bereid om een kosten-batenanalyse uit te werken conform de vraag van de Raad van State, zo vragen de leden van de D66-fractie.

Een wettelijk kader is volgens de indieners te prevaleren, omdat dat de schijn van belangenverstreming voorkomt en alle betrokkenen meer duidelijkheid biedt over hun rechten en plichten. Op zichzelf is dit volgens de leden van de PvdA-fractie een sterk argument voor een wettelijke regeling, maar op zichzelf een onvoldoende argument om te stellen dat de kleinverbruiker hiermee beter beschermd is dan in het geval van een privaatrechtelijke regeling. Welke leemte in het privaatrecht vult het wetsvoorstel precies op?

De Raad van State adviseert (29 048, nr. 4) de memorie van toelichting (29 048, nr. 3) aan te vullen met een kosten-batenanalyse en daarbij in het bijzonder op de vraag in te gaan of de voortzetting van onrendabele warmtevoorziening per saldo op den duur een milieuvoordeel oplevert, zo memoreren de leden van de VVD-fractie. De indieners gaan aan dit advies voorbij en baseren zich erop dat het wetsvoorstel de bescherming van de kleinverbruikers ten doel heeft (conform de nota van wijziging (29 048, nr. 5) nu overigens van alle verbruikers). Deze leden willen dan ook weten of de indieners bereid zijn om de informatie die de Raad van State voor ogen heeft, eerst te verzamelen en aan de hand daarvan een visie over de toekomst van stadsverwarming te bepalen?

De leden van de SP-fractie zien om verschillende redenen graag dat de Warmtewet ook ingaat op het stimuleren van warmtelevering. Dit heeft met name te maken met het besparingseffect van warmtelevering. Kunnen de indieners uitleggen waarom dit aspect niet is meegenomen in het wetsvoorstel?

Volgens deze leden moet de volgende vraag centraal staan: waarom willen we in Nederland eigenlijk warmtedistributie? Vervolgens zou gekeken moeten worden naar de regulering voor bescherming en naar de juiste stimuleringsprijken. Wat vinden de indieners van dit voorstel? Zijn de indieners bereid te kijken naar beleidsmaatregelen die vraag en aanbod van warmte bij elkaar brengen en houden, en daarbij tevens te kijken naar welke diensten moeten worden geleverd?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben twijfels bij de praktische uitvoering van het wetsvoorstel. Warmtelevering is een optie die in potentie veel fossiele brandstoffen bespaart en verdient daarom een bevorderend beleid. Deze leden zijn bang dat het wetsvoorstel het gebruik van warmte juist tegenwerkt. Zij hopen dat de indieners het wetsvoorstel willen aanpassen zodat niet alleen consumenten worden beschermd, maar daarnaast ook warmtelevering niet wordt ontmoedigd.

Naar de mening van de leden van de D66-fractie heeft het wetsvoorstel tot doel de positie van de kleinverbruiker van warmteprojecten te versterken als gevolg van de liberalisering van de energiemarkt. De leden begrijpen de achtergrond van het wetsvoorstel en de intentie van de indieners en vinden het dan ook goed om stil te staan bij de vraag of en hoe de positie van de kleinverbruiker van warmteprojecten verbetering behoeft. Deze

leden zijn echter wel van mening dat het van belang is de wijze van bescherming van de kleinverbruiker van warmteprojecten in een breder perspectief te bezien (o.a. toekomst stadsverwarming, afweging kosten-efficiëntie – milieu), zoals de Raad van State naar de mening van deze leden terecht stelt in haar advies. In hoeverre zijn de initiatiefnemers bereid om samen met het ministerie van Economische Zaken te bekijken hoe de bescherming van de kleinverbruiker van warmte in een breder perspectief opgepakt kan worden?

Het wetsvoorstel beoogt volgens de leden van de SGP-fractie nieuwe regels te geven. Dit lijkt te suggereren dat er op dit moment nog geen enkele bescherming is van verbruikers van warmte. Deze leden vragen of deze indruk terecht is. Wat zijn de mogelijkheden binnen de bestaande energieregelgeving en de algemene regels voor consumentenbescherming? In welk opzicht schoten deze regels tekort? Deze leden vragen of het wenselijk is om een apart beschermingsmechanisme in te voeren. Zou het niet meer voor de hand liggen om aansluiting te zoeken bij de reeds bestaande mogelijkheden, om onnodige onduidelijkheid voor de verbruiker te voorkomen?

Het voorliggende wetsvoorstel heeft als belangrijke doelstelling de bescherming van de verbruiker tegen commercieel opererende energiebedrijven. Tegelijkertijd beoogt het wetsvoorstel te voldoen aan de voorwaarden van een betrouwbaar, duurzaam, milieuhygiënisch verantwoorde warmtevoorziening. Vanuit dit oogpunt vragen de leden van de SGP-fractie wat de verwachting van de indieners van het wetsvoorstel is voor de toekomst van de warmtevoorziening. Verwachten zij nog een uitbreiding van het aantal projecten waarin van deze vorm van energie gebruik wordt gemaakt of hebben zij de indruk dat hun wetsvoorstel hiervoor een belemmering vormt?

3. Reikwijdte

De leden van de CDA-fractie vragen wat de indieners precies verstaan onder de zinsnede: «de reikwijdtebeperkt zich dan ook tot bestaande warmteprojecten» (29 048, nr. 4, pag. 2). De leden van de PvdA-fractie refereren aan diezelfde zinsnede en menen dat hieruit kan worden opgemaakt dat bij nieuwe warmteprojecten partijen (energiebedrijven, ontwikkelaars, gemeenten) alle vrijheid hebben en dat verbruikers in dit geval niet door wetgeving beschermd worden. Producenten en leveranciers van nieuwe warmteprojecten hebben bovendien geen verplichting tot productie en levering van warmte. Is dit juist?

De leden van de SP-fractie vragen of het juist is dat de Warmtewet slechts bedoeld is voor oude projecten? Zo ja, waarom niet ook voor nieuwe projecten? Ook de leden van de GroenLinks-fractie willen hier graag een toelichting op: betekent dit dat voor nieuwe warmteprojecten geen consumentenbescherming wordt gerealiseerd? Zo ja, waarom is hiervoor gekozen?

Het wetsvoorstel is volgens de reactie van de indieners op het advies van de Raad van State beperkt tot bestaande projecten, maar de leden van de VVD-fractie zien dit niet terug in de wettekst. Wat is hiervoor de reden? De leden van de PvdA-fractie vullen hierop aan dat aangezien de reikwijdte van het wetsvoorstel onduidelijk naar voren komt in de wettekst, verondersteld zou kunnen worden dat er een gereede kans is dat alle producenten en leveranciers van zowel bestaande als nieuwe warmteprojecten verplichtingen krijgen. Is dit juist? Bevordert dit het investeringsklimaat in warmteprojecten of juist niet?

Wat is precies de reikwijdte van het voorliggende wetsvoorstel, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zijn de indieners bekend met warmte-

projecten die gebruik maken van zeewater als basiswarmte? Vallen dergelijke projecten onder de bescherming van voorliggende wet? Deze leden vragen hoe het zit met kassen die aangesloten zijn op stadsverwarming. Is het wetsvoorstel ook van toepassing op deze projecten? De indieners stellen in de toelichting dat bijvoorbeeld het gebruik van stoom voor procesdoeleinden in de industrie niet onder de reikwijdte van het voorliggende wetsvoorstel valt. Kunnen de indieners bovenstaande situatie in relatie tot het wetsvoorstel nader verduidelijken?

In de reactie van de indieners op het advies van de Raad van State (29 048, nr. 4, pag.'s 9 en 10) van het wetsvoorstel wordt stilgestaan bij de compensatieregeling die is neergelegd in de Overgangswet elektriciteitsproductiesector (28 174). De wetgever heeft al eerder besloten dat producenten, die geconfronteerd zijn met verliezen ten gevolge van liberalisering, bij wijze van compensatie een financiële regeling krijgen. De leden van de CDA-fractie vragen hoe dat zit met andere verliesgevende warmteprojecten? Zijn de indieners bereid om daarvoor een regeling op te nemen? Kennen de indieners de situatie van het warmteproject in de gemeente Purmerend?

Ook de leden van de PvdA-fractie vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de problematiek van het verlieslatende stadsverwarmingsbedrijf van de Gemeente Purmerend? Delen de indieners de mening dat hier sprake van een bakstenenproblematiek, die ten onrechte niet is meegenomen bij de Overgangswet elektriciteitsproductiesector, en waarvoor een oplossing moet worden gezocht?

In het advies van de Raad van State wordt aandacht gevraagd voor compensatie van stadsverwarmingsprojecten. De stadsverwarmingsproblemen zijn namelijk een gevolg van het door de Rijksoverheid in het verleden gevoerde beleid. Voor de meeste stadsverwarmingsprojecten is met de Overgangswet elektriciteitsproductiesector inmiddels voorzien in compensatie. In een beperkt aantal gevallen is evenwel niet voorzien in compensatie. Zo is in de gemeente Purmerend sprake van een verliesgevend warmteproject. De verliezen worden door de gemeente gedragen. Delen de indieners de opvatting dat voor deze verliesgevende projecten een compensatieregeling zou moeten gelden? Zijn de indieners bereid in het wetsvoorstel een daartoe strekkende regeling op te nemen? Is het juist dat een privatisering van het stadsverwarmingsbedrijf, die de Gemeente Purmerend eigenlijk beoogt, kan leiden tot een forse tariefsverhoging voor de burgers van Purmerend? De leden van de PvdA-fractie vragen dit in het licht van de door de indieners vastgestelde gebrekkige bescherming van de kleinverbruiker, waarbij in de algemene voorwaarden is opgenomen dat alle onderdelen van de overeenkomst, waaronder het tarief, eenzijdig kunnen worden gewijzigd. Kunnen de indieners hierop ingaan?

In die zin is het ingediende wetsvoorstel, samen met het vast te stellen warmtetarief, in grote mate bepalend voor de waarde van het stadsverwarmingsbedrijf, en andere warmte projecten. Zouden het wetsvoorstel en de financiële afwikkeling van het stadsverwarmingsbedrijf Purmerend niet in samenhang moeten worden behandeld?

De leden van de PvdA-fractie zijn in het algemeen voorstander van het bevorderen van stadsverwarmingprojecten. Dergelijke projecten hebben over het algemeen echter een onrendabele top. Hoe voorziet het wetsvoorstel in een oplossing voor deze onrendabele top?

Hoe verhoudt het wetsvoorstel zich tot bestaande contracten en afspraken? Worden deze vervangen door de nieuwe regeling?

Industriële bedrijven kunnen aan derden de mogelijkheid bieden om – in de vorm van warmte – energie terug te winnen uit afval ten behoeve van een warmteproject, zo betogen de leden van de PvdA-fractie. In het wets-

voorstel worden deze industriële bedrijven gelijkgesteld aan de producenten van warmte uit de elektriciteitssector. Wanneer de reikwijdte van het wetsvoorstel zich niet beperkt tot bestaande warmteprojecten, is het dan juist dat in Nederland nooit meer een op niet-industriële restwarmte gebaseerd warmteproject gerealiseerd zal worden? Zo nee, waarom niet? Zal dit laatste ook gelden voor het Rotterdamse initiatief om warmte van o.a. Shell Pernis in te zetten voor het verwarmen van woningen en kassen?

De leden van de VVD-fractie vragen of de bestaande Warmte Leverings Overeenkomsten (WLO) gerespecteerd worden? Nergens wordt vermeld dat projecten waar momenteel leveringszekerheid en prijsbescherming voor de consument wordt gewaarborgd d.m.v. een private WLO buiten de scope van het wetsvoorstel vallen. Door de wet algemeen bindend te verklaren voor alle warmteprojecten worden bestaande (onomstreden) WLO's overruled.

Ook de leden van de D66-fractie vragen op welke manier de bestaande contracten en afspraken met de overheid passen in de nieuwe regulering zoals het wetsvoorstel voorschrijft? D66 doelt daarbij niet alleen op de bestaande contracten tussen producenten/distributie/afnemers, maar ook de bakstenenregeling, de Novem-contracten en het Bouwbesluit.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn het eens met de wijziging die met de nota van wijziging is doorgevoerd om de bescherming van warmteklanten niet meer te beperken tot kleinverbruikers die niet uit hoofde van beroep of bedrijf gebruik maken van warmte. Ook grootverbruikers en kleine bedrijven verdienen bescherming, omdat zij evenzeer te maken hebben met een warmtemonopolist.

In de inleiding van de memorie van toelichting is sprake van restwarmte. Betekent dit dat het wetsvoorstel alleen betrekking heeft op restwarmteprojecten of vallen ook projecten waar warmte en elektriciteit gelijkwaardig worden opgewekt, en waarbij warmte dus niet een bijproduct is, onder het wetsvoorstel? Wat wordt precies bedoeld met restwarmte?

Het valt de leden van de D66-fractie op dat de rol van gemeenten niet genoemd wordt in het wetsvoorstel. Gemeenten spelen een belangrijke rol bij het bevorderen van stadsverwarming, onder meer door als belangbehartiger van de bewoners op te treden bij het afsluiten van contracten met warmteleveranciers. Zien de indieners geen rol meer weggelegd voor gemeenten? Zo ja, wie neemt deze taken over?

Door middel van de nota van wijziging hebben de indieners ervoor gekozen om de wettelijke bescherming niet alleen van toepassing te verklaren op kleinverbruikers, maar op alle verbruikers. De toelichting op deze nota van wijziging laat naar de mening van de leden van de SGP-fractie nog enige onduidelijkheid bestaan. Het woord «verbruiker» wordt gedefinieerd als «alle personen, dus zowel consumenten als zakelijke afnemers, die warmte bestemd voor ruimteverwarming, sanitaire doeleinden en huishoudelijk gebruik afnemen.» Juist een dergelijke substantiële uitbreiding maakt een nadere toelichting wenselijk. Komen de argumenten over het bedrijfsrisico op pagina 4 van de toelichting hiermee te vervallen? Is er in dit verband nog onderscheid te maken tussen de begrippen «persoon» en bijvoorbeeld «onderneming»? Voor de duidelijkheid vernemen deze leden verder graag of deze uitbreiding ook betekent dat de bescherming zich niet beperkt tot huishoudelijk gebruik, maar ook alle puur zakelijk verbruik van warmte. Zij hebben namelijk de indruk dat in de omschrijving van het begrip warmte genoemde doeleinden toch vooral gericht zijn op privé-gebruik. Is er wel een zo duidelijke afbakening te maken tussen deze vormen van warmteverbruik en de industriële processen? Wat is de precieze achtergrond van de wens om die processen niet te beschermen?

4. Uitgangspunten

De leden van de PvdA-fractie vinden het van groot belang dat gebruikers van bijvoorbeeld stadsverwarming beschermd worden. Immers van vrije marktwerking zal bij stadsverwarming geen sprake kunnen zijn door het monopolistische karakter van het netwerk. Consumenten kunnen niet overstappen naar een ander.

Dit is vooral problematisch omdat bij deze projecten veelal sprake is van een onrendabele top, waardoor aanbieders verlies moeten leiden ofwel een hogere prijs in rekening zullen willen brengen bij de consument. De consument zal dan meer moeten betalen dan volgens het niet meer dan anders principe. Deze leden vinden het van groot belang dat de consument hiertegen wordt beschermd.

Het moet echter volgens de leden van de PvdA-fractie duidelijk worden wie dan wel de onrendabele top betaalt. Kunnen de indieners dit uiteenzetten? Het is toch vreemd als deze (alleen) door de warmteleverancier moet worden betaald. Is het niet beter om de onrendabele top, die het gevolg is van het feit dat de private marktprijzen niet de maatschappelijke kosten en baten weerspiegelen, over meer partijen te spreiden en de maatschappelijke kosten beter te verdelen?

De indieners stellen dat er nu al grote problemen en veel klachten zijn van particulieren over de hoogte van de tarieven bij warmtenetten. Een huishouden zou nu al 250 euro per jaar teveel betalen. Kunnen de indieners de aard en omvang van de klachten nader toelichten? Waarom wordt kennelijk afgeweken van het niet meer dan anders principe, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Er zouden ook klachten zijn over onvoldoende mogelijkheden voor lokale overheden om tarieven ten gunste van kleinverbruikers effectief te beschermen. Kunnen de indieners dit nader toelichten? Duidt dit erop dat het waarboren van publieke belangen door middel van privaatrechtelijke contracten op problemen kan stuiten, omdat privaatrechtelijke contracten door tijdverloop nu eenmaal aan bederf onderhevig zijn? Is het juist dat in privaatrechtelijke contracten geen rekening kan worden gehouden met diverse toekomstige ontwikkelingen?

De leden van de PvdA-fractie vragen of het juist is dat waar een warmtenet wordt aangelegd, geen gasnet meer nodig is? Kunnen de kosten van het aanleggen van warmtenetten worden omgeslagen over alle netten of alle gasnetten? Zo nee, waarom niet?

De indieners merken op (29 048, nr. 4, pag. 9) dat uit een aantal concreet voorgenomen projecten blijkt dat prijzen voor levering van warmte mogelijk zijn die liggen onder het niveau van een warmteprijs op basis van het niet-meer-dan-anders beginsel. In hoeverre is dit het gevolg van marktwerking of liggen hier andere factoren aan ten grondslag? In hoeverre heeft dit gevolgen voor de wijze waarop het maximumtarief zal worden vastgesteld, zo vragen deze leden.

Een belangrijk uitgangspunt bij het wetsvoorstel voor versterking van de continuïteit van warmteprojecten in Nederland is dat deze projecten een aanzienlijke energiebesparing realiseren, zo memoreren de leden van de PvdA-fractie. In hoeverre is het reëel dat behoud van de energieprestatie wordt geëist indien noodgedwongen wordt omgeschakeld naar een alternatief voor het warmtenet?

De leden van de GroenLinks-fractie ondersteunen het uitgangspunt dat warmte voor een ieder tegen redelijke prijzen en voorwaarden beschikbaar moet zijn. De vraag is evenwel wie bepaalt wat redelijk is. Volgens artikel 3 zijn redelijke prijzen (eerste lid) wat anders dan maximumprijzen (derde lid), maar deze leden verwachten dat vergunninghouders in de

praktijk altijd de maximumprijzen in rekening zullen brengen. Wie bepaalt wat redelijke prijzen en voorwaarden zijn en hoe kijken de initiatiefnemers aan tegen de relatie tussen redelijke prijzen en maximumprijzen? Gaat het bij het bepalen van de maximumprijs om de gasprijs inclusief alle belastingen?

Met de keuze om producenten te verplichten warmte te produceren wordt volgens de leden van de GroenLinks-fractie afgeweken van de verplichtingen die in de Elektriciteits- en Gaswet worden gesteld ten aanzien van gebonden klanten (waarmee warmteklanten te vergelijken zijn): er geldt geen productieplicht, wel de plicht om te leveren (aan gebonden klanten). Waarom is ervoor gekozen om hiervan af te wijken?

Waarom ligt de verantwoordelijkheid om een producent op te dragen warmte te produceren en aan een vergunninghouder te leveren bij de Minister? Zou het niet logischer zijn deze taak bij de gemeente te leggen, aangezien warmte een lokaal geleverd product is?

De toelichting op het wetsvoorstel spreekt over een zorgplicht van de overheid voor levering van warmte. Tegelijkertijd wordt er gesproken over een toenemende commercialisering van de sector. De leden van de SGP-fractie vragen of deze twee aspecten niet met elkaar strijden. Betekent de opmerking over de zorgplicht van de overheid niet ook automatisch een financiële aansprakelijkheid?

Vervolgens horen deze leden ook graag wat de indieners in het algemeen zien als de taak van de overheid bij de warmtevoorziening. Zoals zij zelf reeds constateren is de continuïteit een risicofactor bij een vrijgegeven markt. Moet naar hun overtuiging de overheid blijvend een bijdrage leveren aan de instandhouding van deze voorziening? Is dit nog wel mogelijk bij commercieel opererende marktpartijen? Is het risico niet groot dat de instelling van een maximumprijs ertoe leidt dat er een steeds groter wordende last op de overheid komt te rusten?

5. Uitwerking en instrumentatie

5.1 Leveringsplicht en alternatieven

Naar de mening van de indieners bestaat er bij partijen die beëindiging van warmteproductie- of levering overwegen een sterke prikkel om te zoeken naar de meest optimale oplossing doordat zij een financiële bijdrage moeten leveren aan de kosten die zijn gemoeid met de aanleg van een gasnet. Maar, zo vragen de leden van de CDA-fractie, indien het warmtenet vergaand is afgeschreven en blijkt dat een gasnet in de exploitatie netto goedkoper is dan een warmtenet, zullen die partijen dan niet aansturen op omschakeling naar een gasnet?

Ten aanzien van het aan te leggen gasnet is het volgens deze leden en de leden van de PvdA-fractie de vraag aan wie het eigendom toekomt en daarmee verband houdend de zeggenschap. Dekt de Gaswet deze kwestie voldoende af?

De indieners spreken slechts over de aanleg van het gasnet. Niet duidelijk is volgens de leden van de CDA-fractie of de aanpassing van de huis- c.q. gebouwinstallaties daar ook toe behoort. De warmtewisselaars in de betreffende huizen en/of gebouwen zullen immers moeten worden vervangen door gasketels. Wie betaalt, en is dus eigenaar van die gasketels? Bovendien kunnen voor deze aanpassing ingrijpende, en dus relatief kostbare, bouwkundige voorzieningen nodig zijn. Wie draait in voorkomende gevallen voor deze kosten op? Ook bij de leden van de PvdA-fractie leven deze vragen.

De initiatiefnemers kondigen aan een regeling in de wet te zullen opnemen die het de producent of vergunninghoudende leverancier moge-

lijk maakt een procedure in te leiden die er toe kan leiden dat de leveringsplicht wordt beëindigd, zo memoreren de leden van de CDA-fractie. De voorgestelde procedure start met een melding, waarna partijen met elkaar in overleg treden. De Minister van EZ bepaalt een termijn waarbinnen een oplossing moet zijn bereikt. Wordt geen oplossing bereikt, dan kan de Minister een gasnetbeheerder opdracht geven een gasnet aan te leggen op kosten van bij het warmteproject betrokken producent, vergunninghoudende leverancier en de rijksoverheid. Hoe wordt voorkomen dat partijen het niet eens worden over de toedeling van kosten, zo vragen de leden van de CDA-, PvdA- en D66-fractie? De leden van de PvdA-fractie voegen hieraan toe dat partijen juridisch en economisch eigenaar zijn van netten en productiemiddelen kunnen zijn en dat er lease-constructies kunnen zijn aangegaan. Tenslotte vragen de leden van de fracties van PvdA, CDA en D66 wat de gang van zaken is als een van de betrokken partijen failliet is verklaard of surseance van betaling is verleend?

De leden van zowel de PvdA- als de D66-fractie vragen de indieners nader in te gaan op de regeling met betrekking tot beëindiging van warmteprojecten, zoals toegelicht op blz. 6 van de nota van wijziging? De kosten daarvan zouden moeten worden verdeeld over de producent, de vergunninghoudende leverancier en de Staat. Wie moet precies welke bijdrage leveren? Wie is dan de eigenaar van het aan te leggen gasnet en hoe is de zeggenschap over het net geregeld?

Voorts is het volgens deze leden de vraag in hoeverre partijen de wil hebben om «tot een oplossing» te komen bij projecten met een reeds langjarig negatief rendement. In hoeverre achten de indieners het realistisch dat er een «alternatieve, meer kostenefficiënte oplossing» gevonden kan worden, niet zijnde een gasnet?

Indien bij partijen de verwachting leeft dat een gasnet een hoger rendement heeft, is het dan niet juist te verwachten dat partijen zullen aansturen op vervanging van het verliesgevende warmtenet door een gasnet? In hoeverre geeft het voorliggende wetsvoorstel hiervoor een oplossing in het licht van behoud van de gerealiseerde energiebesparing?

Leveranciers kunnen in het wetsvoorstel slechts onder voorwaarden afstand doen van hun vergunning, zo memoreren de leden van de VVD-fractie. Volgens deze leden lijkt dat geen aanmerkelijk obstakel aangezien een zekere wanprestatie volstaat om de vergunning te laten intrekken. Immers, indien een leverancier zijn activiteiten zou willen staken, staan diverse wegen open.

De indieners noemen het door de overheid overnemen van de warmtelevering (en productie) als optie. Hoe werkt dit uit in de praktijk? Kunnen de indieners hierop ingaan?

Indien voortgezette warmtelevering niet mogelijk is zal de Minister (EZ) volgens het voorstel een gasnetbeheerder opdracht geven een gasnet aan te leggen. EZ moet een aangewezen gasnetbeheerder en de van warmtelevering afgekoppelde afnemers een vergoeding geven. Volgens de toelichting bestaat deze vergoeding uit een deel van de méérkosten van gasaanleg in afgekoppelde stadsverwarmingsgebieden inclusief aansluiting en in pandige kosten. Ook producenten en leveranciers moeten hieraan evenredig meebetalen. Graag willen de leden van de VVD-fractie weten of en zo ja welke criteria de indieners voor het aanwijzen van een gasnetbeheerder voor ogen hebben? Wat is mogelijk het budgettaire beslag van een vergoeding voor deze noodleverancier en aan welke bron wordt gedacht?

Warmteproducenten, zo betogen de leden van de VVD-fractie, zijn veelal elektriciteitscentrales die hun (rest)warmte leveren aan een warmteproject. Dit levert een bijdrage aan energiebesparing. De warmte-

producenten krijgen in de Warmtewet de plicht te voorzien in alle warmte die de leverancier, het stadsverwarmingbedrijf, nodig heeft om aan zijn klanten te kunnen leveren. Dat geldt zowel voor bestaande producenten als nieuwe (centrales).

In de ogen van de leden van de VVD-fractie kan deze verplichting betekenen dat nieuwe «bakstenen» ontstaan. Verplichte warmtelevering gaat immers gepaard met elektriciteitsproductie, hetgeen in een geliberaliseerde energiemarkt tot verliezen bij de producent kan leiden. Compensatie daarvan is alleen al vanuit EU optiek lastig. Kunnen de indieners ingaan op deze problematiek. Hoe denken zij hiermee om te gaan? Op welke juridische grond(en) menen de indieners dat bedoelde bedrijven tot meer gehouden zijn, respectievelijk gehouden kunnen worden, dan nakoming van bestaande overeenkomsten (zoals een leningsovereenkomst, subsidieovereenkomst of een andere overeenkomst ter zake met de overheid)? Volgens de indieners brengt het normale bedrijfsrisico met zich mee dat de betreffende bedrijven «meebetalen». Volgens de leden van de VVD-fractie brengt in dit geval het normale bedrijfsrisico niet alleen met zich mee dat, als een onderneming bepaalde activiteiten staakt, zij haar gedane investeringen eventueel eerder moet afschrijven, maar dat zij ook bijdraagt in de kosten van een alternatieve energieinfrastructuur. De indieners beroepen zich er onder andere op dat producenten in het verleden welbewust hebben deelgenomen aan warmteprojecten. De aandelen van alle grote producenten waren toen nog alle direct of indirect in handen van gemeenten en provincies en productie was geheel gereguleerd, waardoor eventuele verliezen op de warmteproductie werden afgewenteld op de elektriciteitsstarieven. Zijn de indieners niet van mening dat de (meer-)kosten van een alternatieve voorzieningen bij staken van de warmtelevering, historisch gezien geheel voor rekening van de overheid (Staat en gemeenten) behoort te komen?

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het erg onwenselijk dat het wetsvoorstel de mogelijkheid creëert om, als een producent of leverancier niet meer kan produceren of leveren, een alternatief gasnet aan te leggen. Dit zou een enorme kapitaalvernietiging betekenen. Het warmtenet is er immers nog steeds en dit vertegenwoordigt een grote waarde: van de totale kosten van warmtelevering maakt het warmtenet het leeuwendeel uit; de kosten van warmte-inkoop bij een producent zijn marginale kosten. Het is dus altijd goedkoper, en daarbij ook nog milieuvriendelijker, om over te gaan tot alternatieve warmte-inkoop dan tot een alternatief net. Een alternatief gasnet is in de ogen van GroenLinks ook een onrealistische optie: op het moment dat de een warmteleverancier failliet gaat, zal de curator altijd proberen het warmtenet te verkopen, desnoods tegen een lage prijs. Dat betekent dat de variabele kosten van warmte vervolgens aardig hoog mogen zijn om toch binnen de maximumprijzen van artikel 3 (volgens het nmda-principe) te blijven. Het lukt dus altijd wel om een producent te vinden die voor deze prijs kan leveren. Graag een reactie van de indieners hierop.

Het wetsvoorstel legt een verplichting bij producenten om warmte te leveren, stellen de leden van de GroenLinks-fractie. Zo is een producent volgens artikel 3, tweede lid verplicht om alle warmte ter beschikking te stellen die de leverancier nodig heeft voor een betrouwbare levering van warmte. Volgens artikel 8, tweede lid kan de DTe de producent opdragen voorzieningen te treffen om levering veilig te stellen. Als de Minister een «noodleveranciers» heeft aangewezen (bijv. bij faillissement), wordt de producent verplicht om warmte te leveren aan een door de Minister aangewezen vergunninghouder (artikel 7, vierde lid). Deze leden zijn bang dat deze verplichting voor producenten zeer negatieve consequenties zal hebben voor het aanbod van warmte. Producenten bedenken zich wel twee keer om het risico te lopen verplicht te worden om te produceren.

Nu al is warmteproductie voor stadsverwarmingsnetten geen winstgevende zaak. Het bijkomende risico zal ervoor zorgen dat nieuwe warmteprojecten niet meer van de grond zullen komen.

De verplichting voor producenten gaat voorbij aan de praktijk, waarin warmteleveranciers over het algemeen zelf zorgdragen voor noodcapaciteit in de vorm van hulpwarmteketels in de wijk. Deze hulpwarmteketels leveren ook warmte als er een piekvraag is en hebben vaak evenveel vermogen als het hoofd-warmteproductiemiddel (van de producent). Producenten zullen met dit wetsvoorstel volgens de leden van GroenLinks zelf in deze noodcapaciteit moeten voorzien, omdat zij te allen tijde hun verantwoordelijkheid moeten kunnen waarmaken. Dit noodzaakt tot extra investeringen. De meeste producenten zullen dit niet doen, omdat de warmte voor hen een bijproduct is en geen *core business*.

De leden van de GroenLinks-fractie gaan ervan uit dat de initiatiefnemers niet de bedoeling hebben om warmteprojecten de nek om te draaien. Zij vragen of over dit specifieke aspect – de verplichting voor producenten – consultaties hebben plaatsgevonden met producenten en dan met name die producenten waarvoor (laagwaardige) warmte een bijproduct is, zoals industriële bedrijven, en zo ja wat hiervan het resultaat was. Zij wijzen in dit verband ook op een congres van Vereniging de Nederlandse Energiebeurs dat op 28 juni jl. plaatsvond en waar de conclusie was dat door de verplichting warmte te leveren potentiële warmteproducenten kopschuw zullen worden, omdat hun risico's erg groot worden.

Deze leden zijn van mening dat er geen productieplichting bij de producent moet komen te liggen, maar dat de leverancier verantwoordelijk is voor een betrouwbare levering. Ook zijn deze leden er voorstander van om in plaats van een verplichting bij de producent te leggen, leveranciers te verplichten om hulpwarmteketels tot 50% van de piekvraag stand-by te hebben. Dit sluit aan bij wat nu al vaak praktijk is. Wat is de reactie van de initiatiefnemers hierop?

De Raad van State wijst in haar advies erop dat «als niet verzekerd is dat de uit de wet voortvloeiende verplichtingen redelijk gespreid zijn over de producenten, het beginsel van gelijkheid voor de openbare lasten meebrengt dat aan de overbelaste producenten een financiële compensatie dient te worden geboden». De leden van de D66-fractie vragen welke omvang deze «nadeelcompensatie» volgens de indieners zal kunnen bedragen.

In hoeverre is de verplichting aan producenten om bepaalde hoeveelheden warmte te leveren (tegen een redelijke vergoeding) in de praktijk uitvoerbaar, gezien het feit dat warmte veelal een rest of bijproduct is van een primair proces? In hoeverre kan bijvoorbeeld van een staalproducent verwacht worden dat hij meer staal produceert om te kunnen voldoen aan zijn warmteproductieplicht?

Het wetsvoorstel spreekt over een wettelijke plicht om te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden, zo stellen de leden van de SGP-fractie. Een consequentie hiervan is dat de vergunning niet zomaar kan worden ingetrokken. De toelichting stelt zelfs dat de vergunning pas kan worden ingetrokken als er een andere warmteleverancier is die de dienstverlening overneemt. Deze leden vinden dat de mogelijkheid om op te treden tegen niet-betrouwbare leveranciers hierdoor sterk wordt verkleind. Wordt het voorgestelde wettelijke systeem hiermee niet feitelijk ondergraven?

De indieners stellen voor om te werken met vergunningen voor bedrijven die warmte leveren. Die vergunningen worden echter niet aan strikte voorwaarden gebonden, maar worden vrijwel automatisch verleend. Leidt dit systeem er niet toe dat de uiteindelijke bescherming voor de consument beperkt is? Zijn het niet vooral de bedrijven zelf die uitmaken wat zij

verstaan onder een kwalitatief goede uitvoering van hun dienstverlening? Graag vernemen de leden van de SGP-fractie hoe de indieners verwachten dat de doelvoorschriften concreet invulling zullen krijgen.

5.2 Tarieven en vergoedingen

Zowel de CDA-, PvdA- als D66-fractie vragen hoe de indieners willen voorkomen dat het maximumtarief het standaardtarief wordt? Werpt de wet niet juist een drempel op voor onderhandelingen over het tarief, doordat exploitanten zich zullen beroepen op het wettelijk vastgestelde maximumtarief? Welke mogelijkheden geeft het wetsvoorstel de kleinverbruiker concreet om het hem in rekening gebrachte tarief ter discussie te stellen? In hoeverre komt de gekozen systematiek voor bescherming van de kleinverbruiker tegen onredelijke tarieven overeen met de systematiek in de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet?

In de Elektriciteits- en Gaswet zijn naar de mening van de leden van de PvdA-fractie diverse bepalingen opgenomen voor de vaststelling van tarieven. De initiatiefnemers kiezen bij de Warmtewet voor een geheel in een AMvB geregelde tariefbepalingssystematiek. Waarom is met betrekking tot de tarieven niet gekozen voor een systematiek analoog aan artikel 41 Elektriciteitswet 1998 en de daarin neergelegde tarievenregeling voor netbeheerders inclusief doelmatigheidskorting (x-factoren)? Waarom voldoet een dergelijke wijze van tariefbepaling niet voor de vaststelling van een maximum warmtetarief?

Het wetsvoorstel spreekt over redelijke prijzen en maximumprijzen. Hierbij is de maximumprijs gebaseerd op de prijs die een kleinverbruiker zou moeten betalen voor het verkrijgen van dezelfde hoeveelheid warmte door het gebruik van aardgas als energiebron (artikel 3 lid 3). Het wetsvoorstel gaat volgens de leden van de PvdA-fractie niet verder in op de methodiek waarop de redelijke prijzen worden gebaseerd. Aannemelijk is dat de indieners met redelijke prijzen een «kost-plus» tarief bedoelen. Met het stellen van regels met betrekking tot de elementen en wijze van berekening van een maximumprijs (Artikel 3 lid 6) ontstaat een bijkans onmogelijke opgave. Ter illustratie: voor bestaande warmteprojecten varieert het leveringsafhankelijk deel van de warmteprijs, uitgedrukt in GJ, van ca. € 9 tot € 22. Ook de eenmalig verschuldigde aansluitbijdrage vertoont grote variaties (van ca. € 2 000 tot € 5 000). Deze variatie in deze prijzen is te herleiden tot onder andere bouwjaar en mate van isolatie van de aangesloten gebouwen, oorspronkelijke CO₂-prestatie van het warmteproject en de onderhandelingspositie van met name de gemeente tijdens de totstandkoming van de warmteleveringscontracten. Naast elkaar wonende verbruikers van warmte, die woningen van verschillende bouwjaar bewonen zullen (zeer) verschillende prijzen voor dezelfde warmte betalen. De relatie tussen een redelijke en een maximumprijs zal naar de mening van deze leden dan ook niet eenduidig zijn vast te stellen. Kunnen de indieners hierop ingaan?

Een redelijke prijs gebaseerd op netto normkosten per geproduceerde en geleverde warmte-eenheid (zie hieronder) zou volgens de leden van de PvdA-fractie een wenselijk alternatief kunnen zijn. Kunnen de indieners hierop ingaan?

Deze leden vragen tenslotte of het klopt dat de uitwerking van het niet meer dan anders principe in een nog op te stellen AMvB wordt voorgelegd aan de Kamer door middel van een uitgebreide voorhangprocedure?

Naar de mening van de leden van de VVD-fractie strekt de scope van het wetsvoorstel zich, naast kleinverbruikers zoals huishoudens, ook uit tot ministeries, ziekenhuizen etc. Daarvoor wordt voor deze afnemers het

tariefbeginsel «niet meer dan anders» (NMDA) – dat wil zeggen dat de kosten die afnemers van warmte hebben niet hoger mogen zijn dan ingeval zij een individuele gasketel zouden hebben eveneens van toepassing. Niet uitgesloten is dat het bepalen van deze gasreferentie per geval een forse inspanning van de toezichthouder (DTe) zal vergen vanwege maatwerk. Kunnen de indieners hierop ingaan?

Het voorstel voorziet in een tariefstelling aan consumenten waarbij de leverancier een redelijk rendement kan halen, met het NMDA-niveau als plafond. De leden van de VVD-fractie vragen hoe de indieners zich voorstellen dit «redelijk rendement» vast te stellen?

Het voorstel voorziet in redelijke prijzen voor zowel producent als leverancier. Deze «redelijkheden» kunnen leiden tot een prijsstelling voor de eindverbruikers boven het nmda niveau, hetgeen volgens het voorstel niet is toegestaan. Hoe beschouwen de indieners deze spanning? Zijn de indieners van mening dat warmteleveranciers verplicht kunnen worden een maximum-prijs in rekening te brengen die lager is dan de redelijke kosten, wetende dat veel projecten niet-marktconform (zonder subsidie verliesgevend) en/of verliesgevend (met subsidie verliesgevend) zijn, zonder te voorzien in een vergoeding voor hen?

Het wetsvoorstel legt aan de warmteleverancier prijsregulering op, aan de warmteproducent echter niet. In plaats hiervan stelt het wetsvoorstel dat deze een redelijke vergoeding aan de vergunninghouder mag vragen. Volgens de leden van de VVD-fractie geeft dit een risico dat de vergunninghouder aan hoge inkooprijzen wordt overgeleverd, gezien de dominantie van de producent in de keten. Verdediging daartegen via de NMa, DTe of rechter is tijdrovend en weinig kansrijk. Leidt dit ertoe vergunninghouders, ondernemers immers, zich gaan afkeren van de exploitatie van de warmtelevering?

Waarom willen de indieners de warmteleverancier ook verplichten warmtemeters te koop aan te bieden en in beginsel ook de metermarkt voor (huishoud)warmtemeters openen? Is het niet beter eerst meer ervaring op te doen met de markt voor elektriciteits- en gasmeters alvorens ook uitspraken te doen over de markt voor warmtemeters?

De mogelijkheid een maximumprijs in te stellen is naar de mening van de SGP-fractie één van de concreet door de indieners genoemde maatregelen die kunnen worden getroffen. Ligt de prijs die op dit moment betaald moet worden voor warmte steeds boven de te verwachten maximumprijs? Opent een dergelijke maatregel niet juist de mogelijkheid dat de maximumprijs gaat dienen als standaardprijs, als gevolg waarvan energiebedrijven er niet voor kiezen om extra te investeren in verbetering van de warmtevoorziening?

5.3 Noodleveranciers

Kunnen de indieners nader aangeven hoe de procedure verloopt waarbij de minister gebruik maakt van de bevoegdheid tot het treffen van een noodvoorziening indien een leverancier of producent niet in staat is te voldoen aan zijn verplichtingen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Als een noodleverancier een onrendabel warmteproject overneemt, wat hoort daar dan bij? Ook het primaire productieproces?

Hebben de representatieve organisaties wel voldoende deskundigheid en personele capaciteit in huis om goed te kunnen adviseren in het kader van de Warmtewet, de Elektriciteitswet en de Gaswet? Zo nee, welke oplossing kunnen de indieners hiervoor aandragen?

Het wetsvoorstel voorziet in het door de overheid (EZ) aanwijzen van noodleveranciers en -producenten in uitzonderlijke situaties. Hoe stelt het

de indieners zich dit in de praktijk voor? Op basis van welke criteria moet EZ een noodleverancier/producent selecteren?

Volgens de leden van de VVD-fractie is de informatie (en onderhandelingspositie) van de aangewezen noodleverancier/producent ten opzichte van de oorspronkelijke leverancier, veelal eigenaar van het warmtenet, relatief zwak. Hoe zien de indieners dit, met name in verband met de aan de oorspronkelijke leverancier te verstrekken vergoeding door de noodleverancier?

Noodleveranciers en -producenten krijgen volgens het voorstel een redelijke vergoeding van de overheid (de Staat staat garant voor de uitgaven van een noodleverancier). Ten aanzien van dit punt hebben de leden van de VVD-fractie een aantal vragen. Aan welk budgettair beslag en dekking denken de indieners hierbij? Hoe kan een «redelijke» vergoeding voor de noodleverancier worden vastgesteld indien hierin ook de inkoopkosten van warmte worden vervat? Hoe zouden – gegeven deze vergoeding – efficiëncyprikkels kunnen worden ingebouwd? Wat indien de oorspronkelijke leverancier/producent zijn levering zou willen voortzetten indien ook hij gebruik zou kunnen maken van de ontworpen vergoedingsregeling? Hoe taxeren de indieners het risico dat straks diverse projecten op kosten van de Staat doordraaien? Hoe zien de indieners de Europees rechtelijke aspecten van deze vergoeding?

In het huidige voorstel moet eerst de bestaande vergunninghouder failliet gaan voordat een noodleverancier aanspraak kan maken op een redelijke overheidsvergoeding. Een alternatief is dat de bestaande vergunninghouder aanspraak kan maken op deze overheidsvergoeding. Dat er nu ook een regeling is opgenomen voor een noodproducent is volgens de leden van de VVD-fractie positief maar ook hier geldt dat het efficiënter is de (nood)vergoeding rechtstreeks aan de bestaande producent toe te kennen. Is daarom een vangnetregeling niet te verkiezen boven een noodleverancierregeling?

De leden van de GroenLinks-fractie willen graag een nadere toelichting op hoe de procedure verloopt waarbij de minister gebruikmaakt van de bevoegdheid tot het treffen van een noodvoorziening.

Bij faillissement van de leverancier vervallen de inkomsten uit de levering aan de curator. Hoe kan de «noodleverancier» die wordt aangewezen door de minister, dan zakelijk gezien de warmtelevering overnemen?

5.4 Energiebesparing

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de daadwerkelijke energiebesparing, die van project tot project nogal kan verschillen, wordt bepaald? Is hiervoor een objectief toepasbare methode beschikbaar?

Delen de indieners de mening dat de daadwerkelijke energiebesparing sterk kan verschillen per project, van – 35% tot meer dan 90% energiebesparing? Op welke wijze zal hiermee rekening worden gehouden bij de tariefregulering?

Bij warmtedistributie zullen de opbrengsten variabel zijn, zo stellen deze leden, en sterk bepaald door de niet beïnvloedbare gasprijs, terwijl de kosten grotendeels vast zijn. Op welke manier wordt hiermee rekening gehouden bij de tariefregulering?

De leden van de PvdA-fractie vragen vervolgens hoeveel energie er bespaard kan worden met behulp van warmtenetten?

Tevens vragen deze leden hoe de vermeden CO₂-uitstoot wordt verrekend in de tarieven? Hoe verhoudt het wetsvoorstel zich tot CO₂-emissierechten? Kunnen warmteprojecten meelopen met het CO₂-emissierechtensysteem? Zo nee, waarom niet?

Kunnen de indieners ook aangeven of het juist is dat de kosten voor meteropname, verwerking van gegevens en opstellen van de factuur aanvullend op de niet meer dan anders kosten in rekening worden gebracht?

In het kader van de energietransitie naar een duurzame energiehuishouding wordt o.a. gestreefd naar benutting van industriële restwarmte, memoreren de leden van de VVD-fractie. Deze warmtebronnen worden volgens het wetsvoorstel als warmteproducent aangemerkt met bijbehorende regulering (verplichte warmteproductie, aanwijzing van een noodproducent, bijdragen aan de kosten van eventuele aanleg van een gasnet). Volgens deze leden zou dit een blokkerend effect kunnen hebben op toekomstige projecten waarbij gebruik wordt gemaakt van industriële restwarmte. Hebben de indieners rekening gehouden met dit effect? Graag een uitgebreide toelichting.

6. Samenhang met andere wetgeving

De leden van de CDA-fractie vragen de indieners nader in te gaan op de rol en betekenis van de representatieve organisaties in het in het wetsvoorstel? In hoeverre is deze regeling afgestemd met de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet? Is het mogelijk om de regelingen met betrekking tot de representatieve organisaties verder te harmoniseren? De VNG geeft aan dat representatieve organisaties vanwege een steeds toenemende complexiteit en gebrek aan expertise niet langer in staat zijn om de rol van representatieve organisatie te vervullen. De VNG pleit er in dit verband voor om de ad-hoc-schenken door de Minister van Economische Zaken ten behoeve van werkzaamheden van representatieve organisaties een wettelijke basis te geven zodat voor iedereen duidelijk is onder welke voorwaarden een financiële tegemoetkoming voor genoemde werkzaamheden kan worden ontvangen. Zijn de indieners bereid om een dergelijke regeling in hun wetsvoorstel op te nemen?

De toelichting maakt de leden van de SGP-fractie onvoldoende duidelijk wat de precieze verhouding is tussen het door de NMa uit te oefenen toezicht en dat van de DTe. Deze onduidelijkheid wordt vooral ingegeven door de passage over de onmogelijkheid op te treden tegen ongewenst gedrag, terwijl er anderzijds wel gesproken wordt over optreden van de NMa tegen misbruik van de economische machtspositie. Is de afbakening tussen beide toezichtsorganen wel voldoende helder?

7. Lasten voor overheid en bedrijfsleven

De leden van de D66-fractie vragen of de indieners het wetsvoorstel hebben voorgelegd aan ACTAL voor een beoordeling van de administratieve lastendruk voor bedrijven? Zo nee, waarom niet?

De indieners geven volgens de SGP-fractie in de toelichting geen duidelijke analyse van de verwachting van het aantal klachten dat zal worden ingediend bij de DTe. De leden van de SGP-fractie gaan ervan uit dat het wetsvoorstel tot stand is gekomen als gevolg van op enigerlei wijze bekend geworden klachten over de warmtevoorziening. Is er daarom niet toch wat meer duidelijkheid te geven over het aantal klachten dat naar verwachting zal worden ingediend, de aard ervan en het tijdsbeslag dat dit zal betekenen voor de met toezicht belaste ambtenaren?

8. Geconsulteerde organisaties

De leden van de CDA-fractie hebben begrepen dat de Consumentenbond in haar reactie op de consultatieversie van de indieners gepleit heeft dat een aantal criteria, zoals een redelijke prijsstelling, redelijke voorwaarden, een betrouwbare levering en een goede kwaliteit van dienstverlening, materiële verankering behoeven in het voorliggende wetsvoorstel. Zijn de indieners deze mening ook toegedaan?

Van organisatie «De Koepel» hebben deze leden begrepen dat verschillende gemeenten burgers verbieden om een zonneboiler te plaatsen omdat daardoor de inkomsten van de warmteleverancier onder druk zou komen te staan. De leden van de CDA-fractie vinden dit een onwenselijke situatie vanuit het oogpunt van het stimuleren van het gebruik en opwekking van alternatieve duurzame bronnen van energie. Hoe voorziet het voorliggende wetsvoorstel in de gesignaleerde problematiek?

Kunnen de indieners aangeven hoe Dte, TenneT, het Gemeentelijk Platform Warmtetarieven en de energiebedrijven oordelen over het wetsvoorstel, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Deze leden vragen de indieners specifiek te reageren op de brief van Electabel van 29 juni 2004, en met name op de stelling dat het opleggen van publieke taken aan private partijen alleen kan met een adequate vergoedingsregeling. De Raad van State lijkt het daar in grote mate mee eens te zijn. Betekent dit dus dat privatisering leidt tot een verminderd sturingsvermogen voor de politiek? Hoe voorziet het wetsvoorstel in deze problematiek, omdat met dit wetsvoorstel, en met name via artikel 7 en 8, vergaande verplichtingen kunnen worden opgelegd aan de warmteproducent en leverancier? Indien een producent krachtens de wet gedwongen wordt productie te leveren, wat is dan een redelijke prijs als voor die extra productie als extra investeringen nodig zijn? En hoe verhoudt het begrip «redelijke prijs» zich tot het nmda-principe? In hoeverre kunnen deze begrippen strijdig met elkaar zijn?

Deze leden vragen tot slot hoe partijen in relatie tot elkaar moeten omgaan met de wettelijke verplichtingen die zij hebben. Zowel leverancier als producent kunnen naar elkaar wijzen als het gaat om de plichten die zij moeten vervullen maar wat als ze het niet eens worden over voorwaarden, prijzen e.d.?

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de definitie van «representatieve organisatie», waar gesproken wordt over representatieve rechtspersonen, zich met de verdere wettekst waar het gaat over representatieve organisaties?

De leden van de PvdA-fractie vragen de indieners in te gaan op de definitie van warmte. Is deze niet te beperkend en zouden projecten met Lage Temperatuur Verwarming (LTV) niet ook onder de vergunningsplicht moeten vallen? Valt onder het begrip ruimteverwarming ook de verwarming van tuinbouwkassen? Ook de leden van de SP-fractie vrezen dat de definitie van warmte te beperkend is voor wat betreft het temperatuurbereik. Kunnen de indieners uitleggen waarom hiervoor is gekozen? Vinden de indieners het wenselijk dat ook LTV-projecten onder de vergunningplicht vallen?

De Raad van State voert aan dat het begrip warmte niet is gedefinieerd, zo stellen de leden van de PvdA-fractie. Wordt door de indieners overwogen

om hiervoor een «eindnorm» vast te stellen, bijvoorbeeld dat de levering van warmte zodanig moet zijn dat het de afnemer onder gemiddelde klimatologische omstandigheden in staat stelt een behaaglijk binnenklimaat te realiseren? Wordt overwogen ook de prijs per eenheid van warmte als definitie op te voeren (bijv. €/GJ).

Deze leden vragen of het klopt dat de huidige definitie van warmte uit artikel 1 lid d en het toegevoegde Artikel 2 lid 6 geen rekening houden met het gebruik van warmte voor koeling. Veel grote verbruikers gebruiken absorptie-koelmachines om met warmte in hun koudevraag te voorzien. Ook gebonden verbruikers aan een bodemenergiesysteem met warmte-koudeopslag zullen voor een groot deel van het verbruik geen bescherming genieten. Kunnen de indieners hierop ingaan?

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de voorgestelde definitie van een warmtenet ten onrechte leidingen, installaties en hulpmiddelen van de huidige warmteleverancier in een gebouw of werk uitsluit. Verder leidt deze definitie er naar de mening van deze leden toe dat een meter van de warmteleverancier niet tot het warmtenet wordt gerekend. Zijn de indieners bereid dit aan te passen? Is conform de toelichting niet bedoeld «alles buiten een gebouw of werk, en alles binnen een gebouw of werk voor zover dienstbaar aan de toe- of afvoer van warmte ten behoeve van dat gebouw of werk»? Conform de toelichting is het naar de mening van deze leden de bedoeling dat een appartement in een flat voor de toepassing van deze wet als een gebouw in de zin van artikel 1 wordt beschouwd. Moet dit dan niet in artikel 1 van de wet worden geregeld? Klopt de definitie van representatieve organisatie wel? Moet dit niet zijn: «... organisatie die de belangen vertegenwoordigt van producenten, leveranciers of verbruikers»?

Artikel 2

Delen de indieners de mening dat de grens voor maximumtarieven veel lager zou moeten zijn dan 10 000 GJ, wat staat voor ongeveer 300 woningen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Wat vinden de indieners van een grens van 10 woningequivalenten, teneinde ook daar de gebruikers te beschermen?

De leden van de VVD-fractie vragen waarom in sub a 10 personen en in sub b 10 000 GJ staat. Staan bedoelde getallen wel in de juiste verhouding?

De leden van de GroenLinks-fractie zijn er voorstander van dat de reikwijdte van het wetsvoorstel niet wordt beperkt tot water met een temperatuur tussen 70 en 95 graden celsius, aangezien het in de praktijk ook regelmatig voorkomt dat water met een lagere temperatuur (bijvoorbeeld 60 graden of nog lager) wordt geleverd. Waarom brengt de nota van wijziging (29 048, nr. 5) warmte met een temperatuur lager dan 70 graden binnen de reikwijdte van het wetsvoorstel door toevoeging van een zesde lid aan artikel 2, in plaats van door aanpassing van de definitie in artikel 1? Deze leden memoreren dat de reikwijdte van het wetsvoorstel wordt beperkt tot warmteprojecten met ten hoogste 10 000 GJ warmtelevering per jaar. Klopt het dat dit equivalent is aan levering aan ongeveer 500 huishoudens, dus een flinke woonwijk? Wat is de relatie tussen administratieve lasten en projectgrootte? Waarom heeft juist een project van 10 000 GJ per jaar te hoge administratieve lasten (zoals volgens de memorie van toelichting als reden wordt genoemd om projecten van minder dan 10 000 GJ uit te sluiten)?

Kunnen de initiatiefnemers aangeven hoeveel warmteprojecten en hoeveel warmtekanten op deze wijze buiten het wetsvoorstel vallen,

zowel absoluut als relatief? Waarom achten zij het niet zinvol om afnemers in kleinere warmteprojecten te beschermen?

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie waarom niet is gekozen voor een verlaging van de grens van maximale tarieven zodat ook de bescherming van gebruikers van projecten met een kleinere omvang gegarandeerd is?

Artikel 3

De leden van de PvdA-fractie stellen dat artikel 3 zesde lid bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld worden met betrekking tot de elementen en wijze van berekening van een maximumprijs. Het huidige wetsvoorstel voorziet in een procedure die de Staten-Generaal het recht geeft de inwerkingtreding van deze AMvB bij wet te regelen. De gekozen figuur is een «voorwaardelijke delegatie». In de Aanwijzingen voor de regelgeving wordt over deze figuur opgemerkt dat hiermee grote terughoudendheid wordt betracht. Naar de mening van deze leden motiveren de indieners in de MvT onvoldoende waarom deze figuur hier op zijn plaats is en waarom andere vormen van delegatie niet voldoen. Wat beogen de indieners met de keuze voor juist deze delegatiefiguur?

De keuze voor voorwaardelijke delegatie, met nadruk op de inwerkingtreding van de AMvB, wordt slechts verdedigd door te stellen dat «De vele mogelijke uitwerkingen die aan het niet meer dan anders-beginsel kunnen worden gegeven en de grote financiële gevolgen voor betrokkenen» dit rechtvaardigen. Voorts wordt opgemerkt dat «Detailpunten van de regeling, die veelal een sterk technisch karakter zullen hebben» bij ministeriële regeling nader kunnen worden uitgewerkt. Het is de vraag waarom voorgesteld wordt slechts de inwerkingtreding van de AMvB bij wet te regelen en niet de volledige inhoud ervan. De leden van de PvdA-fractie vragen de indieners hierop in te gaan.

Is het juist dat artikel 3 voorziet in een voor heel Nederland generieke maximumprijs, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Hoe verhoudt zich dit tot kostenstructuren die bij ieder project weer anders zullen zijn? Worden bindende regels gesteld ten aanzien van het toerekenen van vaste kosten en afschrijvingstermijnen? Zo ja, hoep zouden deze er in grote lijnen uit moeten gaan zien? Tot slot vragen deze leden welke sanctie er staat op het niet naleven van artikel 3 lid 10?

De leden van de VVD-fractie stellen dat op grond van artikel 3 lid 1 een vergunninghouder tegen redelijke voorwaarden moet leveren. De Memorie van Toelichting bij artikel 3 stelt o.a. dat alle warmtebedrijven voor kleinverbruikers onderling afgestemde algemene voorwaarden hanteren op grond waarvan zij eenzijdig alle onderdelen van de overeenkomst kunnen wijzigen (pagina 2 MvT). Zijn de indieners ervan op de hoogte dat de betreffende voorwaarden met de Consumentenbond zijn overeengekomen en dat wijzigingen van deze voorwaarden niet eenzijdig plaatsvinden? Immers indien een warmtebedrijf eenzijdig deze algemene voorwaarden zou wijzigen, dan is de Geschillencommissie Openbare Nutsbedrijven niet meer bevoegd een geschil tussen een warmtebedrijf en een kleinverbruiker te behandelen. Tot op heden heeft zich deze situatie niet voorgedaan. Zijn de indieners niet van mening dat doordat er terzake overeenstemming met de Consumentenbond bestaat, er sprake is van evenwichtige algemene voorwaarden? Zo nee, waarom is dan nooit in een procedure de onredelijke bezwarendheid van een of meer bepalingen uitgesproken (behalve in de collectieve actieprocedure die de Consumentenbond met instemming van EnergieNed over het aansprakelijkheids-

artikel heeft aangespannen, omdat partijen hierover geen overeenstemming konden bereiken)? De tarieven kunnen op grond van de voorwaarden inderdaad door de leverancier worden gewijzigd. Zijn de indieners echter op de hoogte van de contracten waaraan de leveranciers terzake zijn gebonden (leningsovereenkomst met Staat, subsidievoorwaarden van NOVEM, contracten met gemeenten)?

Waarom achten de indieners het nodig in de toelichting zo in detail in te gaan op de leveringsplicht van de warmteleverancier en wat als overmacht moet worden beschouwd, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Voldoen de bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek en de beoordeling van de algemene rechtsregels door de rechter, niet? Kunnen de indieners aan de hand van concrete verifieerbare voorbeelden aangeven, waar het thans aan schort?

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de indieners het nodig vinden in de toelichting zo in detail in te gaan op de mogelijkheden een overeenkomst met een gebruiker te beëindigen? De met de Consumentenbond overeengekomen voorwaarden voor huishoudens voorzien er in dat een warmteleverancier alleen bij zwaarwegende belangen met inachtneming van een opzegtermijn van 90 dagen kan opzeggen, dat een consument een betalingsregeling kan vragen, een versnelde procedure voor de geschillencommissie aan kan kaarten gedurende welke hij niet wordt afgesloten etc. De rechter heeft echter wel bepaald dat ook beperkte betalingsachterstanden onder omstandigheden aanleiding tot afsluiting kunnen zijn (bijvoorbeeld het om principiële redenen niet betalen van een bepaalde tariefcomponent). Willen de indieners dit soort rechterlijke uitspraken nu doorkruisen?

In de praktijk zijn er volgens de leden van de VVD-fractie tariefafspraken gemaakt tussen gemeenten (als vertegenwoordiger van de consument) en het warmteleveringsbedrijf. Deze afspraken kunnen onder andere inhouden dat de invulling van het NMDA-principe voor een aantal projecten anders is, dan het Tariefadvies van EnergieNed. Meestal heeft dit zijn oorsprong in een andere verrekening van de aansluitbijdrage en het vastrecht. In een aantal gevallen is hierdoor de reeds betaalde aansluitbijdrage lager en daardoor het jaarlijkse vastrecht hoger. Hoe gaan de indieners met de in het verleden gemaakte tariefafspraken om? De leden van de VVD-fractie stellen dat de warmteleverancier een tarief in rekening mag brengen dat is gebaseerd op een maximumprijs of een lagere redelijke prijs. In de MvT wordt de invulling van een redelijke prijs toegelicht (een prijs die is gebaseerd op de redelijkerwijs aan de warmtelevering toe te rekenen aantoonbare kosten aangevuld met een redelijk rendement voor de warmteleverancier). De werkelijke kosten zullen – afhankelijk van de fase waarin het project verkeert – hoger of lager dan de maximum tarieven zijn. Het is de vergunninghouder echter niet toegestaan een maximumprijs in rekening te brengen als de in artikel 3 lid 1 bedoelde «redelijke prijs» lager zou uitkomen. Hierdoor wordt het voor bedrijven onmogelijk om goede en mindere goede projecten over het gehele portfolio (alle warmteprojecten van een leverancier) uit te middenen. Zijn de indieners niet van mening het maximumtarief over het gehele portfolio dient te worden vastgesteld, zodat compensatie van minder goede warmteprojecten binnen het portfolio van de warmteleverancier mogelijk is?

Moet er voor bijzondere investeringen – net als in de Gaswet – niet voorzien worden in de mogelijkheid van ontheffing van de verplichting ten hoogste de maximum-prijs in rekening te brengen?

Artikel 3a

Voor de leden van de PvdA-fractie is het vermelden van de aansluitbijdrage op de maandelijkse nota (met name voor bewoners van huurwoningen) een punt van aandacht. Klopt het dat voor gebouwen die reeds lange tijd geleden zijn aangesloten op stadsverwarming de aansluitbijdrage voor alle partijen onbekend is?

Voorgesteld wordt een vergunninghouder te verplichten verbruikers maandelijks een volledige en voldoende gespecificeerde nota met betrekking tot de prijs voor levering van warmte te zenden. Volgens de leden van de VVD-fractie dient bedacht te worden dat met name huishoudelijke en klein-zakelijke warmte-afnemers op dit moment in beginsel éénmaal per jaar een gespecificeerde nota ontvangen en iedere maand een voorschot betalen (een en ander conform de afnemers voor elektriciteit en gas). Waarom voldoet het systeem van een jaarlijkse afrekening gelijk aan gas niet, mede gelet op de aanzienlijke extra kosten die een maandelijkse nota met zich meebrengt? Ook de leden van de GroenLinks-fractie vragen of het bepaalde in dit artikel wel aansluit bij de praktijk, waar meestal een jaarnota wordt verstrekt?

Op de maandelijkse nota moet o.a. informatie worden verstrekt over de aansluitbijdrage. Deze wordt in de praktijk echter vaak verwerkt in de huur- of koopsom voor de woning. Wat betekent dit voor extra administratieve lasten en in hoeverre is deze informatie relevant voor de gebruiker, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie? Is het zinvol om de aansluitbijdrage maandelijks te vermelden of volstaat het om dit eenmalig te doen?

Artikel 6a

In het derde lid van artikel 6a is sprake van een gehele of gedeeltelijke tegemoetkoming. Gedeeltelijk kan ook een zeer kleine tegemoetkoming zijn, zo stellen de leden van de CDA-fractie. Hoe wordt voorkomen dat de verbruiker zelf moet opdraaien voor de kosten? Kunnen de indieners ingaan op deze problematiek? Ook de leden van de PvdA-fractie vragen de indieners nader in te gaan op het punt van de tegemoetkomingen in het derde lid van dit artikel.

Artikel 7

De Raad van State plaatst kanttekeningen bij het aanwijzen van een noodleverancier, zo stellen de leden van de VVD-fractie. Zijn de indieners niet van mening dat voorzien dient te worden in een openbare aanbesteding? Het kan toch niet zo zijn dat een leverancier of producent tegen zijn wil wordt aangewezen? Voor het continueren van de warmtelevering zal met name de eigenaar van het bestaande warmtenet verplicht moeten meewerken. Hoe denken de indieners dat de (eigendoms)rechten van de leverancier worden gewaarborgd? Moet de gehele onderneming van de leverancier dan niet worden overgedragen tegen een bepaalde vergoeding? Het voorgaande geldt volgens deze leden nog meer voor het aanwijzen van een nood-producent, omdat een producent hoofdzakelijk elektriciteit zal produceren, waarbij warmte een bijproduct is. Is het reëel om te onderkennen dat stadsverwarmingsprojecten verliesgevend (kunnen) zijn en ingeval van een nood-leverancier en een nood-producent terecht te voorzien in een reële vergoeding van de Staat en voor de oorspronkelijke leverancier en producent niet?

De leden van de fractie van D66 vragen hoe de indieners aankijken tegen het gebruik van een openbare aanbesteding voor het aanwijzen van een noodleverancier? Wat neemt een noodleverancier exact over?

Artikel 9

De leden van de GroenLinks-fractie memoreren dat volgens artikel 9 een vergunninghouder een afzonderlijke boekhouding moet voeren met betrekking tot de levering van warmte. De memorie van toelichting maakt volgens deze leden niet duidelijk wat hiermee wordt bedoeld. Gaat het om een aparte boekhouding voor het warmtenet, voor de warmte (in Giga-joulen) of voor de warmteketen als geheel (warmte-inkoop en warmte-transport)? Het laatste zou de voorkeur van de GroenLinks-fractie hebben, ook al omdat het in de praktijk erg lastig zal zijn de warmteketen qua kosten uit elkaar te vlechten. De kosten van warmtetransport zijn namelijk ook afhankelijk van de hoeveelheid warmte die wordt getransporteerd. Graag een verduidelijking van de initiatiefnemers.

Voorts vragen deze leden wat de aparte boekhouding betekent voor de tariefstructuur. Welke kostenposten moeten via afzonderlijke tarieven in rekening worden gebracht?

Tot slot willen de leden van de GroenLinks-fractie graag weten waarom ervoor is gekozen om de definitie van levering van warmte te laten verschillen met de definitie van levering in de Elektriciteits- en Gaswet, waar zoals bekend, netbeheer en levering verschillende begrippen zijn. Zou het niet logischer zijn om het begrip levering van warmte te laten aansluiten op levering van elektriciteit en gas?

Artikel 12

In artikel 12 staat volgens de leden van de PvdA-fractie vermeld dat een beschikking in de vorm van een bindende aanwijzing op grond van deze wet, wordt gepubliceerd in de Staatscourant. Een uitzondering hierop vormen de gegevens die in gevolge WOB artikel 10 niet voor verstrekking in aanmerking komen. Zijn er gevallen denkbaar die niet onder WOB artikel 10 vallen, maar waar het desondanks niet voor de hand om gegevens openbaar te maken?

Artikel 18a

Hierin wordt verwezen naar artikel 39, derde lid van de Gaswet. Artikel 39 heeft echter geen derde lid. Is hier niet het tweede lid bedoeld, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Artikel 19a, lid 2

Hierin wordt voorgesteld in het Burgerlijk Wetboek over consumentenkoop te bepalen dat onder roerende zaak ook elektriciteit en warmte wordt begrepen. Zijn de indieners van mening dat het onderhavige wetsvoorstel niet de plaats is om het Burgerlijk Wetboek te wijzigen, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Warmte is naar de mening van deze leden geen roerende zaak en de bepalingen over consumentenkoop lenen zich in het geheel niet voor toepassing op warmte.

Artikel 21

De leden van de PvdA-fractie vragen de indieners nader in te gaan op artikel 21, waarin gemeenteraad en Provinciale Staten niet bevoegd worden verklaard om de levering van warmte aan regels te binden? Geldt dit ook voor Gedeputeerde Staten en colleges van B&W? Is dit ook zo als gemeenten of provincies zelf financiële middelen investeren in warmtenetten? Hoe verhoudt artikel 21 zich tot de plannen voor benutting van industriële restwarmte in Rotterdam, waarin de Gemeente Rotterdam, het Havenbedrijf Rotterdam en Eneco willen investeren? Zijn het niet juist de gemeenten die invloed moeten kunnen uitoefenen op de aanleg van

warmtenetten? Hoe verhoudt artikel 21 zich tot de AMvB over aanbesteding van de aanleg van energienetten (Baei)?

Artikel 24

Is het juist dat iedereen die nu warmte levert automatisch van rechtswege een vergunning krijgt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie? Betekent dit dat niet aan de eisen van de artikelen 2 t/m 11 hoeft te worden getoetst?

Artikel 26

De leden van de PvdA-fractie vragen de indieners in te gaan op het gegeven in dit artikel dat de wet op 1 juli 2004 zou moeten ingaan?

De voorzitter van de commissie,
Hofstra

De adjunct-griffier van de commissie,
De Veth