

Vergaderjaar 2004–2005

**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. 9**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 17 mei 2005

Het door de leden van de vaste commissie voor Economische Zaken opgestelde verslag van 7 september 2004 bevat een groot aantal vragen en opmerkingen. Bij brief van 23 september 2004 heeft ook de Minister van Economische Zaken een reactie gegeven op het wetsvoorstel. De vragen en opmerkingen van de leden van de vaste commissie voor Economische zaken en de Minister zijn voor de initiatiefnemers aanleiding geweest tot een uitgebreid aanvullend onderzoek naar verschillende aspecten van warmtelevering. In het kader van dit onderzoek is onder meer uitvoerig gesproken met partijen betrokken bij warmtelevering (producenten, leveranciers, verbruikers) en deskundigen. Ook is door de initiatiefnemers nader onderzoek gedaan naar de financiële aspecten van warmtelevering. De door de leden van vaste commissie voor Economische Zaken en de Minister gestelde vragen en gemaakte opmerkingen en de uitkomsten van dit onderzoek zijn voor de initiatiefnemers aanleiding geweest tot aanpassing van het wetsvoorstel. De belangrijkste wijzigingen van het wetsvoorstel hebben betrekking op de op producenten rustende verplichting tot het beschikbaar stellen van warmte, de prijsstelling voor levering van warmte aan verbruikers en een vereenvoudigde regeling voor beëindiging van de levering van warmte door een vergunninghoudende leverancier. Voor een volledig overzicht van de aanpassingen in het wetsvoorstel wordt verwezen naar de nota van wijzigingen. De in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen en de reactie van de Minister hebben betrekking op een groot aantal onderwerpen. Ter verbetering van de toegankelijkheid en leesbaarheid van deze nota is er door de initiatiefnemers voor gekozen de beantwoording van de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen van de leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en de Minister zoveel mogelijk in samenhang te behandelen.

## I ALGEMEEN

### 1. Aanleiding en doelstelling

De leden van de PvdA- en D66-fractie leiden uit de considerans af dat het wetsvoorstel tot doel heeft een duurzame warmtevoorziening tot stand te brengen. Zij vragen op welke wijze het wetsvoorstel hieraan invulling geeft. Opgemerkt wordt dat het bevorderen van een duurzame warmtevoorziening als zodanig geen doelstelling is van het wetsvoorstel. De considerans spreekt dan ook niet over het bevorderen van een duurzame warmtevoorziening, maar over het in acht nemen van het belang van een duurzame warmtevoorziening. Met deze zinsnede brengt de considerans tot uitdrukking dat het wetsvoorstel, voor zover het belang van de bescherming van de verbruiker dit toelaat, zoveel mogelijk rekening moet houden met het belang van een duurzame warmtevoorziening. Dit houdt in dat het wetsvoorstel daar waar mogelijk geen belemmeringen voor de verdere ontwikkeling van warmteprojecten moet opwerpen. Het is deze overweging die er bij de initiatiefnemers toe heeft geleid af te zien van het in het wetsvoorstel opnemen van een verplichting tot de aanleg van een gasnet in aanvulling op een warmtenet. De aanleg van een gasnet naast een warmtenet, zoals reeds verwoord in de memorie van toelichting, zou vermoedelijk resulteren in een aanzienlijke verlaging van de rentabiliteit van warmtenetten en daarmee een belangrijke obstakel vormen voor de ontwikkeling van warmteprojecten. De gestelde vragen, dit mede in reactie op de vraag van de fractie van GroenLinks, zijn voor de initiatiefnemers aanleiding geweest het wetsvoorstel op dit punt nog eens kritisch te bezien. Deze heroverweging heeft geresulteerd in aanpassing van het wetsvoorstel. In dit verband wordt in het bijzonder verwezen naar de plicht van producenten warmte te leveren aan een leverancier, een vereenvoudiging van de regeling voor beëindiging van levering van warmte aan verbruikers en het opnemen van een expliciete grondslag voor toekenning van nadeelscompensatie voor verliesgevendende warmteprojecten. Naar het oordeel van de initiatiefnemers is met de bij tweede nota van wijzigingen doorgevoerde aanpassingen van het wetsvoorstel een goede balans gevonden tussen enerzijds het beschermen van de gebonden verbruikers en anderzijds het streven geen onnodige belemmeringen voor de ontwikkeling van nieuwe of uitbreiding van bestaande warmteprojecten te creëren. De vraag van de SGP-fractie of het wetsvoorstel een beletsel zal vormen voor de uitbreiding van bestaande warmteprojecten moet dan ook naar het oordeel van de initiatiefnemers ontkenkend worden beantwoord. De concrete plannen voor uitbreiding van stadsverwarming in grote steden, zoals Amsterdam, Rotterdam en Utrecht, laten zien dat het wetsvoorstel geen beletsel is voor uitbreiding van warmteprojecten.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het wetsvoorstel niet tot doel heeft warmteprojecten te bevorderen. Aanleg van nieuwe energie-infrastructuur is een verantwoordelijkheid die door de wetgever is neergelegd bij de gemeenten. Dit uitgangspunt is neergelegd in het Besluit aanleg energie-infrastructuur (BAEI). Op grond van deze regeling beslissen de gemeenten omtrent de aanleg van een warmtenet of een andere energie-infrastructuur voor een bepaald gebied. De keuze voor een bepaalde (optimale) energie-infrastructuur is namelijk sterk afhankelijk van lokale omstandigheden en kan dan ook het beste door de lokale overheid worden gemaakt. Het BAEI en de daaraan ten grondslag liggende rol van gemeenten wordt door het wetsvoorstel onverkort gehandhaafd. Is eenmaal sprake van een warmtenet en daarmee van gebonden verbruikers die voor hun warmtebehoefte van levering van warmte door hun leverancier afhankelijk zijn, dan ontstaat de noodzaak de gebonden verbruikers te beschermen tegen eventueel misbruik van het (feitelijk)

monopolie van de leverancier. Het wetsvoorstel heeft tot doel de gebonden verbruiker deze bescherming te bieden.

De vraag naar de wenselijkheid van warmteprojecten is een politieke keuze die in het kader van besluitvorming over de aanleg van een energie-infrastructuur in een bepaald gebied door de lokale overheid wordt gemaakt. Een eventuele keuze voor een warmtenet leidt tot het ontstaan van gebonden verbruikers die voor hun warmtebehoefte afhankelijk worden van de levering van warmte door de leverancier. De gebonden verbruikers behoeven bescherming tegen mogelijk misbruik van het monopolie van de leverancier. In de huidige omstandigheden is reeds sprake van gebonden verbruikers die bescherming behoeven. Daarmee is de noodzaak tot het bieden van bescherming aan gebonden verbruikers een feitelijk gegeven. De noodzaak tot bescherming staat naar het oordeel van de indieners dan ook los van de vraag of warmteprojecten in de toekomst al dan niet moeten worden voortgezet dan wel bevorderd. Dit laat overigens onverlet dat bij de uitwerking van het wetsvoorstel, zoals hierboven uiteengezet, terdege rekening is gehouden met het belang van een duurzame warmtevoorziening. Op grond van deze overwegingen zien de initiatiefnemers geen reden de door de leden van de VVD- en D66-fractie gemaakte toekomstvisie op warmteprojecten te ontwikkelen. Evenmin zien de initiatiefnemers, dit in antwoord op de vraag van de SP-fractie, aanleiding beleidsmaatregelen te overwegen die vraag en aanbod naar warmte bij elkaar moeten brengen. Wel is, zoals hierboven uiteengezet, bij de uitwerking van het wetsvoorstel uitdrukkelijk rekening gehouden met het belang van een duurzame en milieuhygiënische warmtevoorziening.

De fracties van CDA, PvdA, SP, GroenLinks en VVD hebben verzocht duidelijkheid te verschaffen over de in de reactie van de indieners op het advies van de Raad van State opgenomen uitspraak dat het wetsvoorstel slechts betrekking heeft op «bestaande warmteprojecten». Het voorliggende wetsvoorstel heeft tot doel alle personen die voor hun warmtebehoefte afhankelijk zijn van levering van warmte door een leverancier te beschermen. De reikwijdte van het wetsvoorstel strekt zich dientengevolge uit over alle situaties waarbij sprake is van gebonden verbruikers die voor hun warmtebehoefte afhankelijk zijn van levering van warmte door hun leverancier. In de fase waarin een warmteproject wordt overwogen, gebouwd en nog in bedrijf moet worden genomen, is nog geen sprake van gebonden afnemers. Op deze situaties is de Warmtewet dan ook niet van toepassing. Echter, vanaf het moment dat sprake is van gebonden verbruikers die voor hun warmtebehoefte afhankelijk worden van de levering van warmte door hun warmteleverancier valt het betreffende warmteproject onder de reikwijdte van de in het wetsvoorstel opgenomen regeling en is daarmee het in het wetsvoorstel opgenomen beschermingsregime voor verbruikers van warmte onverkort van toepassing. Met de term «bestaande warmteprojecten» zijn dan ook bedoeld de in de praktijk gerealiseerde warmteprojecten waarbij sprake is van gebonden verbruikers. Dit betekent dat de Warmtewet ook van toepassing is op warmteprojecten die zijn gerealiseerd na het tijdstip van inwerking-treding van het wetsvoorstel. In antwoord op de vraag van de VVD-fractie moet derhalve worden geconstateerd dat de tekst van het wetsvoorstel de intenties van de initiatiefnemers correct weergeeft.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd of het juist is dat waar een warmtenet wordt aangelegd geen gasnet meer nodig is. De aanleg van een warmtenet sluit de aanleg van een gasnet niet uit. Echter, in de praktijk wordt bij de aanleg van een warmtenet afgezien van de aanleg van een gasnet, omdat hierdoor de rentabiliteit van het warmteproject (door het risico van onvoldoende aansluitingen op het warmtenet) in het geding kan komen.

## 2. Bestaande bescherming

De PvdA-fractie wenst te vernemen welke leemte in het privaatrecht door het wetsvoorstel wordt opgevuld. Een eerste praktisch probleem van het privaatrecht, zoals neergelegd in het Burgerlijk Wetboek, is dat deze regelgeving een algemeen karakter heeft en van toepassing is op een grote veelsoortigheid van gevallen. Inherent aan dit algemene karakter van de in het Burgerlijk Wetboek opgenomen regels is dat zij geen specifieke op warmtelevering toegesneden regels bevatten. Zo kan uit de regels in het Burgerlijk Wetboek niet (eenduidig) worden afgeleid wat als een «redelijke prijs» voor levering van warmte moet worden beschouwd. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld ten aanzien van de continuïteit van de levering van warmte en de door een leverancier te verzorgen kwaliteit van dienstverlening. Een tweede probleem is dat het privaatrecht als uitgangspunt neemt dat overeenkomsten tussen partijen (normaliter) tot stand komen tussen min of meer gelijkwaardige partijen. Bij warmtelevering is dit geenszins het geval. De leverancier van warmte heeft een monopolie waarvan de gebonden verbruikers voor hun warmtebehoefte geheel afhankelijk zijn. In de praktijk zien wij dan ook dat de leverancier zijn prijzen en voorwaarden geheel eenzijdig oplegt. Het is voor de klant in de praktijk slikken of stikken. Weliswaar voorzien de overeenkomsten tussen de leverancier en verbruiker in de mogelijkheid tot opzegging van de leveringsovereenkomst door de leverancier. Echter, in de praktijk is dit een betekenisloze optie, aangezien de verbruiker geen toegang heeft tot een alternatieve warmtebron. Daar komt nog bij dat het specifieke juridische karakter van warmte tot gevolg heeft dat bepaalde in het Burgerlijk Wetboek opgenomen regelingen, die vanuit een oogpunt van consumentenbescherming wel van belang zijn, niet van toepassing zijn. In dit verband kan onder meer worden gedacht aan de regeling inzake consumentenkoop.

De leden van de SGP-fractie kregen de indruk dat het wetsvoorstel suggereert dat er momenteel geen regels zijn ter bescherming van verbruikers van warmte. Deze leden vernemen graag of deze indruk terecht is. In dit kader wensen deze leden te vernemen welke mogelijkheden ter bescherming van de verbruikers de bestaande energieregelgeving en algemene regels voor consumentenbescherming thans bieden. De leden van de SGP-fractie vragen tevens of aansluiting bij bestaande instrumenten geen voorkeur geniet, teneinde onnodige onduidelijkheid voor de verbruikers over hun rechten te voorkomen. Wat betreft de vraag naar bestaande energieregelgeving wordt opgemerkt dat er thans geen specifieke energiewetgeving gericht op de bescherming van verbruikers van warmte bestaat. Slechts de Wet energiedistributie bevat een algemeen geformuleerde bepaling dat energiebedrijven die zich bezighouden met levering van warmte aan verbruikers zorg dragen voor een betrouwbare levering van warmte tegen de laagst mogelijke maatschappelijke kosten. Deze wettelijke norm is in de betreffende wet evenwel niet nader uitgewerkt. Evenmin voorziet deze wet in toezicht op de toepassing en naleving van deze algemeen geformuleerde norm. Voor de bescherming van de verbruikers is de Wet energiedistributie dan ook niet van belang. De Wet energiedistributie zal overigens met de inwerkingtreding van de Veegwet EZ 2005 (kamerstukken 30 027) worden ingetrokken. De Overgangswet elektriciteitsproductiesector betreft een financiële regeling waarbij bepaalde elektriciteitsproducenten recht hebben op een financiële tegemoetkoming («compensatie») voor verliezen die verband houden met stadverwarmingsprojecten en die het gevolg zijn van de liberalisering van de elektriciteitsmarkt. Deze regeling strekt niet ter bescherming van de verbruikers van warmte. Het op de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet gebaseerde Besluit aanleg energie-infrastructuur (BAEI) heeft betrekking op de aanleg van een doelmatige en duurzame optimale energie-infrastructuur. Deze regeling bevat dan ook geen regels ter bescherming van de verbruikers van warmte. Daarnaast is er sprake van enkele algemene wetten,

zoals de Mededingingswet en het Burgerlijk Wetboek die (mede) van toepassing zijn op levering van warmte. Op de tekortkomingen van het Burgerlijk Wetboek voor een effectieve bescherming van verbruikers van warmte is reeds eerder ingegaan bij de beantwoording van de vraag van de PvdA-fractie. Naar het oordeel van de initiatiefnemers is de Mededingingswet ongeschikt voor doelmatige en effectieve bescherming van verbruikers van warmte. Belangrijke beperkingen van de Mededingingswet zijn in dit verband het gebrek aan zekerheid dat de Nma een door een verbruiker ingediende klacht in behandeling zal nemen alsmede de complexiteit, de lengte en mogelijk hoge kosten van procedures op grond van de Mededingingswet. Voor een nadere toelichting op de betekenis van de Mededingingswet als instrument ter bescherming van verbruikers van warmte wordt verwezen naar de reactie van de indieners op het advies van de Raad van State (onderdeel 2, onder a), waarin op deze problematiek uitvoerig is ingegaan. Zoals uit het voorgaande volgt zijn er weliswaar wettelijke regels van toepassing op levering van warmte. Deze regels bieden naar het oordeel van de indieners onvoldoende bescherming aan de verbruikers van warmte. In reactie op de vraag van de SGP-fractie wordt overigens opgemerkt dat de initiatiefnemers nimmer hebben betoogd dat er momenteel in het geheel geen wettelijke regels ter bescherming van verbruikers van warmte zouden zijn. De initiatiefnemers zijn echter wel van oordeel, zoals ook toegelicht in de memorie van toelichting, dat het huidige beschermingsregime ontoereikend is voor een effectieve bescherming van verbruikers van warmte. Met het wetsvoorstel beogen de initiatiefnemers alsnog in een effectieve bescherming van verbruikers van warmte te voorzien. Een wettelijke regeling geniet volgens de initiatiefnemers de voorkeur boven de huidige situatie. Naast het feit dat het bestaande beschermingsregime onvoldoende bescherming aan verbruikers van warmte biedt is tevens van belang dat het bestaande beschermingsregime is gebaseerd op een grote verscheidenheid aan wettelijke regels en overeenkomsten. Met de voorgestelde wettelijke regeling wordt naast een effectieve bescherming ook een eenduidig wettelijk kader geboden omtrent de rechten en verplichtingen van bij de warmtelevering betrokken personen. In die zin draagt de voorgestelde wettelijke regeling bij aan de kenbaarheid van de rechten en plichten van alle personen betrokkenen bij de levering van warmte.

De leden van de fracties D66 en PvdA vragen naar de gevolgen van het wetsvoorstel voor bestaande overeenkomsten gesloten tussen de overheid en producenten en leveranciers. De D66-fractie vraagt in dit verband specifiek in te gaan op overeenkomsten die verband houden met de Overgangswet elektriciteitsproductiesector («bakstenenregeling»), de NOVEM-contracten en het Bouwbesluit. In het algemeen geldt dat een wettelijke regeling prevaleert boven tussen partijen gesloten overeenkomsten. Bij strijd met de wettelijke regeling zullen derhalve de overeenkomsten moeten worden aangepast. De aanleiding voor het wetsvoorstel is de bescherming van de verbruikers van warmte te verbeteren. Dit betekent dat de overeenkomsten tussen de leverancier en de verbruikers van warmte, voor zover deze in strijd zijn met de in het wetsvoorstel opgenomen eisen omtrent een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening, ten aanzien van deze punten moeten worden aangepast. Of dit het geval is hangt af van de inhoud van de tussen leverancier en verbruiker gesloten overeenkomst. Ten aanzien van de NOVEM-contracten geldt hetzelfde. De NOVEM-contracten bevatten onder meer regels omtrent de bescherming van de verbruikers van warmte. Aangezien de in het wetsvoorstel opgenomen regeling de bescherming van verbruikers een publiekrechtelijke grondslag geeft zullen de in de NOVEM-contracten opgenomen regels ter bescherming van verbruikers overbodig worden. Deze contractuele bepalingen zullen derhalve kunnen vervallen. Opgemerkt wordt dat er momenteel nog maar voor vijf warmteprojecten

bedoelde NOVEM-overeenkomsten gelden. De op een producent rustende verplichting tot productie en levering van warmte aan een vergunninghoudende leverancier, als opgenomen in artikel 3 lid 2 van het wetsvoorstel, is mede naar aanleiding van de vragen opgenomen in het verslag en op basis van overleg met producenten, leveranciers, gemeenten, afnemers en deskundigen op het gebied van warmtelevering herzien. Verwezen wordt naar de nota van wijziging. De kern van de op de producent rustende verplichting is dat deze desgevraagd met een leverancier in onderhandeling moet treden over productie en levering van warmte. De gewijzigde regeling, die uitgaat van een verzoek door de leverancier aan de producent tot onderhandelen, laat de mogelijkheid tot handhaving van bestaande overeenkomsten tussen producenten en leveranciers inzake productie en levering van warmte. Voor zover de initiatiefnemers kunnen overzien heeft het wetsvoorstel geen gevolgen voor eventueel gesloten overeenkomsten in het kader van de OEPS. In het wetsvoorstel wordt een specifieke regeling opgenomen met betrekking tot de isolatie van woningen die worden aangesloten op een warmtenet. In de praktijk komt het voor dat projectontwikkelaars en energiebedrijven bewust kiezen voor een mindere mate van isolatie van woningen die zullen worden aangesloten op een warmtenet ten opzichte van woningen die worden aangesloten op gasnetten, teneinde een hogere afname van warmte door de bewoners van deze woningen te bevorderen. Met deze praktijk beoogt de leverancier van warmte hogere inkomsten uit levering van warmte te realiseren. Een dergelijke gang van zaken verdraagt zich in het geheel niet met het door dit wetsvoorstel beoogde hoge niveau van bescherming van verbruikers van warmte. Bij nota van wijziging wordt daarom artikel 25a ingevoegd. Dit artikel verplicht de wetgever de op de Woningwet gebaseerde regelgeving, waarbij in het bijzonder moet worden gedacht aan het Bouwbesluit en NEN 5128, zodanig aan te passen dat de mate van isolatie van een woning die wordt aangesloten op een warmtenet gelijkwaardig is aan de isolatiegraad van een woning die wordt aangesloten op een gasnet. Bij wijze van overgangsrecht is in artikel 25a bepaald dat de nieuwe uit de Woningwet voortvloeiende eisen met betrekking tot de isolatiegraad slechts zullen gelden voor woningen waarvan de bouw aanvangt op of na 1 januari 2007. De gevolgen voor reeds gesloten overeenkomsten zullen tengevolge van dit overgangsrecht beperkt zijn. De leden van de SGP-fractie vroegen naar de afbakening van bevoegdheden tussen de directeur van de Dte en de directeur-generaal van de NMa. De Mededingingswet is een algemene wet die van toepassing is op alle situaties waarbij sprake is van gedragingen die de marktwerking (kunnen) beperken. Hierbij kan worden gedacht aan kartelvorming en misbruik van monopolies. De leverancier van warmte heeft in zijn relatie met de verbruikers aangesloten op zijn warmtenet een monopolie op levering van warmte. De voorgestelde Warmtewet bevat specifieke regels ter bescherming van de gebonden verbruikers van warmte tegen misbruik door de leverancier van zijn monopolie. De Warmtewet bevat derhalve specifieke, aanvullende regels ten opzichte van de generieke regelingen in de Mededingingswet. De directeur-generaal van de NMa was belast met het toezicht op de naleving van de Mededingingswet. De directeur van de Dte was belast met het toezicht op de sectorspecifieke energiewetten, zoals de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Het was daarom logisch ook het toezicht op de Warmtewet, een sectorspecifieke wet, op te dragen aan de directeur van de Dte. In de Elektriciteitswet 1998 waren regelingen opgenomen om een goede afstemming van werkzaamheden tussen de directeur-generaal van de NMa en de directeur van de Dte te bewerkstelligen. In het kader van de Warmtewet was bij deze regelingen aangesloten. Verwezen wordt naar artikel 18 van het ingediende wetsvoorstel. Echter, recentelijk is de Wet van 9 december 2004, houdende wijziging van de Mededingingswet in verband met het omvormen van het bestuursorgaan van de Nederlandse Mededingingsautoriteit tot zelfstandig

bestuursorgaan, ook wel aangeduid als NMa ZBO wet, in het Staatsblad (nr. 172) gepubliceerd. Deze wet zal binnenkort van kracht worden. De bevoegdheden van de directeur-generaal van de NMa zullen worden overgedragen aan de raad van bestuur van de NMa. Een ander gevolg van deze wetswijziging is dat de Dte als kamer van de NMa zal worden opgeheven en opgaan in de NMa. De bevoegdheden van de directeur van de Dte zullen worden overgedragen aan de raad van bestuur van de NMa. Het sectorspecifieke toezicht op de energiewetten (Elektriciteitswet 1998, Gaswet) zal worden opgedragen aan een door de NMa in te stellen specifieke organisatorische eenheid («kamer»), waardoor krachtig toezicht op de naleving van de energiewetgeving ook in de toekomst zal zijn verzekerd. Bij nota van wijziging wordt het wetsvoorstel zodanig aangepast dat de raad van bestuur van de NMa ook wordt belast het toezicht op de naleving van de Warmtewet.

Ten aanzien van het aantal en de aard van de klachten m.b.t. warmtelevering, waarnaar door de leden van de SGP-fractie is gevraagd, kan het volgende worden opgemerkt. Indien er sprake is van problemen bij de levering van warmte raken deze vaak een grote groep van personen. Het aantal klachten is dan weliswaar groot, maar naar inhoud beperkt. Door het verhelpen van het probleem worden dan ook over het algemeen veel klachten in een keer opgelost. De meeste klachten, zo hebben de initiatiefnemers onder meer begrepen uit diverse gesprekken met de Vereniging Eigen Huis, hebben betrekking op de wijze van berekening van de prijs voor levering van warmte op grond van het zogeheten niet-meer-dan-anders principe. Met de vaststelling door de raad van bestuur van de NMa van de in artikel 3 lid 3 Warmtewet bedoelde maximumprijs, op basis van het zogeheten «niet-meer-dan-anders beginsel», zullen vermoedelijk een groot aantal klachten in een keer kunnen worden opgelost. Overige klachten hebben betrekking op storingen in de levering van warmte en niet goed functionerende meetapparatuur. Met name door invoering van een wettelijk gereguleerde prijs voor levering van warmte zullen veel klachten worden weggenomen, waardoor het tijdsbeslag van de toezichthouder met de behandeling van (overgebleven) klachten naar verwachting beperkt zal zijn. Aangezien de behandeling van een klacht afhankelijk is van talrijke factoren, zoals de aard van het probleem en de bereidheid tot het meewerken aan oplossingen door betrokken partijen, is het op voorhand niet mogelijk inzicht te verschaffen in het tijdsbeslag dat met de klachtafwikkeling door de toezichthouder zal zijn gemoeid.

De leden van de CDA-fractie benadrukken dat de Consumentenbond heeft aangedrongen op een nadere wettelijke uitwerking van de krachtens artikel 3 lid 1 Warmtewet op een leverancier rustende verplichting te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening. Graag vernemen deze leden of de indieners bereid zijn de suggestie van de Consumentenbond over te nemen. De opmerkingen van de CDA-fractie hebben geleid tot aanpassing van het wetsvoorstel. Vanwege de grote belangen die zijn gemoeid met de prijsstelling van warmte voor zowel leveranciers als verbruikers hebben de initiatiefnemers besloten in het wetsvoorstel uitdrukkelijk op te nemen wat met een redelijke prijs voor levering van warmte is bedoeld. Met deze aanpassing van het wetsvoorstel wordt recht gedaan aan het belang van rechtszekerheid voor betrokken partijen omtrent de in rekening te brengen prijs voor levering van warmte. De betekenis van de in artikel 3 lid 1 Warmtewet opgenomen verplichtingen van de leverancier omtrent een betrouwbare levering tegen redelijke voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening blijkt naar het oordeel van de initiatiefnemers voldoende uit de uitgebreide toelichting als verwoord in de memorie van toelichting. Naar het oordeel van de initiatiefnemers wordt met de uitgebreide toelichting voldoende recht gedaan aan het belang van leveranciers en verbruikers bij zekerheid omtrent de betekenis van hun in artikel 3 lid 1 Warmtewet opgenomen

verplichtingen respectievelijk rechten. Het is om deze reden dat de initiatiefnemers geen aanleiding zien de suggestie van de Consumentenbond over te nemen.

### **3. Reikwijdte wetsvoorstel**

In de memorie van toelichting wordt op verschillende plaatsen gesproken over «restwarmte». De leden van de GroenLinks-fractie vragen of hieruit moet worden afgeleid dat het wetsvoorstel alleen betrekking heeft op warmte als bijproduct («restwarmte») of ook op warmte als hoofdproduct, d.w.z. processen waarbij primair of op gelijkwaardige wijze warmte wordt opgewekt. De wetstekst spreekt uitdrukkelijk over «warmte». Deze term omvat zowel warmte als hoofdproduct en warmte als bijproduct van een bepaald proces.

De CDA-fractie vroeg aandacht voor warmteprojecten waarbij warmtebronnen met een lage temperatuur, zoals zeewater, aardwarmte en warmte afkomstig uit rioleringen, veelal in combinatie met warmtepompen worden gebruikt. Zij wilden vernemen of dergelijke projecten ook onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen. Het antwoord op deze vraag luidt bevestigend. Er is immers sprake van levering van warm water bestemd voor ruimteverwarming en/of -koeling, sanitaire doeleinden en huishoudelijk gebruik en daarmee van levering van warmte als bedoeld in het wetsvoorstel. Dat de geleverde warmte eventueel wordt opgewaardeerd door gebruikmaking van een warmtepomp of enig ander instrument doet aan bovenstaande conclusie niet af.

Tevens vragen de leden van de CDA-fractie of kassen aangesloten op stadsverwarming ook vallen onder de reikwijdte van het wetsvoorstel. Situaties waarbij sprake is van kassen aangesloten op een warmtenet en waarbij door een leverancier warmte wordt geleverd ten behoeve van verwarming van kassen (ruimteverwarming) vallen onder het toepassingsbereik van het wetsvoorstel.

De leden van de fracties van SGP en CDA vroegen naar de afbakening van het wetsvoorstel m.b.t. industriële processen, zoals levering van stoom in de procesindustrie. De SGP-fractie vroeg naar de reden levering van warmte ten behoeve van industriële processen buiten het wetsvoorstel te houden. Het wetsvoorstel betreft de levering van warmte. Onder warmte wordt in het wetsvoorstel verstaan de levering van warm water of tapwater bestemd voor ruimteverwarming en -koeling, sanitaire doeleinden en huishoudelijk gebruik. Levering van warmte ten behoeve van een productieproces, zoals levering van warmte aan een melkfabriek of een raffinaderij, valt niet onder de in het wetsvoorstel opgenomen definitie van warmte. Daarmee mist het wetsvoorstel toepassing ten aanzien van deze vormen van warmtelevering. De nauwe zakelijke banden die er bestaan tussen bedrijven werkzaam in de procesindustrie en bestaande contractuele afspraken bieden betrokken partijen voldoende bescherming. Vertegenwoordigers van zakelijke afnemers hebben ook uitgesproken dat er in de praktijk geen reden is dergelijke warmteleveringen onder de reikwijdte van het wetsvoorstel te brengen. Er zijn natuurlijk altijd situaties denkbaar waarbij de grens tussen industriële leveringen en levering van warmte als bedoeld in artikel 1 van het wetsvoorstel niet scherp is te trekken. In dit verband kan onder meer worden gedacht aan de levering van warmte door een leverancier aan koelhuizen, waarbij de geleverde warmte wordt gebruikt ten behoeve van de koeling van de gebouwen (ruimtekoeling). Bij twijfel dient het uitgangspunt van de wet, zijnde een hoog niveau van bescherming, te prevaleren. Dit uitgangspunt brengt met zich mee dat bij twijfel de in het wetsvoorstel opgenomen regeling onverkort van toepassing is. Een zelfde problematiek geldt ten aanzien van situaties waarbij door een leverancier geleverd warm water gedeeltelijk is bestemd voor gebruik als «warmte» in de zin van artikel 1 van het wetsvoorstel (ruimteverwarming en -koeling, sanitaire doeleinden en huishou-



delijk gebruik) en voor het overige deel voor andere bestemmingen, zoals de vervaardiging van producenten. Ook in deze gevallen geldt het beschermingsmotief van de wet. Dit betekent dat in deze gevallen de gehele levering van warmte valt onder de reikwijdte van het wetsvoorstel. Met deze benadering moet worden voorkomen dat de leverancier wegen vindt die er toe leiden dat het beschermingsregime van de Warmtewet toepassing mist op bepaalde op het warmtenet aangesloten verbruikers. Door de leden van de SGP-fractie werd gevraagd of de uitbreiding van de reikwijdte van het wetsvoorstel tot alle verbruikers ook gevolgen had voor de betekenis van het wettelijke begrip «warmte», dat slechts op huishoudelijke doelen lijkt te zijn gericht. Het gebruik van warm water en tapwater is ook van belang voor bedrijven. In dit verband kan in het bijzonder worden gedacht aan kantoorpanden aangesloten op warmtenetten waarbij de warmte wordt gebruikt voor ruimteverwarming. Ook bevinden zich in dergelijke gebouwen vaak kleine keukens en zijn in dergelijke gebouwen regelmatig sanitaire voorzieningen te vinden. Ook bij zakelijke gebruikers is derhalve sprake van gebruik van «warmte» als bedoeld in artikel 1 van het wetsvoorstel.

Tevens vroegen de leden van de SGP of het wellicht zinvol is onderscheid te maken tussen de begrippen «persoon» en «onderneming». De initiatiefnemers zien geen aanleiding een dergelijk onderscheid te hanteren. Het wetsvoorstel bevat rechten en verplichtingen die zijn gericht tot personen in een bepaalde hoedanigheid. Het is om deze reden dat het wetsvoorstel spreekt over producenten, leveranciers en verbruikers. Het gebruik van de term «onderneming» achten de initiatiefnemers niet nodig en zinvol. De leden van de SGP-fractie vragen een nadere toelichting op de uitbreiding van het wetsvoorstel tot alle verbruikers van warmte, dus kleinverbruikers en zakelijke verbruikers. In de memorie van toelichting is door de initiatiefnemers aangegeven dat de kleinverbruiker bescherming verdient, omdat de beschikbaarheid van een energie in de vorm van warmte een primaire levensbehoefte betreft. Onderbreking van de warmtelevering resulteert voor particulieren in ernstig nadeel en mogelijk zelfs schade aan de gezondheid. Een onderbreking van de warmtelevering leidt bij bedrijven slechts tot financieel nadeel en verschilt daardoor wezenlijk van de situatie met particulieren. In het kader van de consultatie over een voorontwerp van het wetsvoorstel is door verschillende organisaties, zoals het Gemeentelijk Platform Warmtetarieven en VEMW, gewezen op het monopolie van de leverancier bij warmtelevering. De positie van particulieren en zakelijke afnemers is in dit opzicht vergelijkbaar. Beide groepen verbruikers hebben een rechtstreeks belang bij bescherming tegen het (feitelijk) monopolie van de leverancier. Deze aanvullende overweging is voor de initiatiefnemers reden geweest hun oorspronkelijke opvatting omtrent het toepassingsbereik van het wetsvoorstel tot particulieren («kleinverbruikers») te herzien. Bij nota van wijziging is dan ook de reikwijdte van het wetsvoorstel uitgebreid tot alle verbruikers van warmte.

Voor particulieren heeft levering van warmte het karakter van een primaire levensbehoefte. Dit is een zwaarwichtig belang dat doorwerkt bij de uitleg van de op de leverancier rustende verplichting redelijke voorwaarden te hanteren. Aangezien levering van warmte raakt aan een primaire levensbehoefte is opschorting of beëindiging van levering van warmte door de leverancier aan zware eisen gebonden. Een enkele betalingsachterstand kan dan ook niet leiden tot opschorting of beëindiging van de levering van warmte. Bij bedrijven ligt dit anders. Staking van de levering van warmte betreft een bedrijfsrisico van de betreffende ondernemer. Bij niet tijdige nakoming van contractuele afspraken omtrent betaling zal het opschorten of beëindigen van de levering van warmte aan het bedrijf al snel als «redelijk» kunnen worden beschouwd.

In artikel 1 lid 1 aanhef en onderdeel d Warmtewet wordt gesproken over een «werk». De term «werk» is vooral voor zakelijke verbruikers van

warmte van belang. Bij bedrijven komt het namelijk nog al eens voor dat sprake is van grote leidingnetten bestemd voor transport van warmte naar de gebouwen of apparatuur in beheer en gebruik bij het betreffende bedrijf. De betreffende leidingen en bijhorende hulpmiddelen uitsluitend bestemd voor transport van warmte ten behoeve van eigen gebouwen of apparatuur behoren niet tot een warmtenet, maar moeten voor de toepassing van artikel 1 lid 1 aanhef en onderdeel d Warmtewet worden gekwalificeerd als zijnde een onderdeel van een «werk» in de aldaar bedoelde zin. Zodra sprake is van gebruik van leidingen en bijbehorende hulpmiddelen ten behoeve van transport van warmte aan anderen dan de beheerder van het leidingnet is sprake van een warmtenet in de zin van artikel 1 lid 1 aanhef en onderdeel d Warmtewet. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat alle apparatuur niet gelegen in een gebouw en bestemd voor productie en verbruik van warmte aangesloten op het leidingnet onderdeel is van een «werk» als bedoeld in artikel 1 lid 1 aanhef en onderdeel d Warmtewet.

#### **4. Compensatie warmteprojecten**

Door verschillende fracties zijn vragen gesteld over de financiering van warmteprojecten. De vraagstelling gaat uit van de veronderstelling dat warmteprojecten zonder meer verliesgevend zijn. Uit onderzoek verricht door de initiatiefnemers is gebleken dat deze veronderstelling nuancering behoeft. In de jaren 70, 80 en 90 waren warmteprojecten inderdaad sterk verliesgevend. Een groot scala van factoren, zoals overdimensionering van installaties, een onvoorziene stijgende isolatiegraad van woningen, en hoge kosten voor aanleg van warmtenetten, is oorzaak geweest van de verliezen op warmteprojecten. In de jaren 80 en 90 kwam daar de dalende brandstofprijs nog bij. De rijksoverheid, die de ontwikkeling van warmteprojecten als onderdeel van het milieubeleid sterk heeft gestimuleerd, heeft in het verlengde van haar betrokkenheid bij warmteprojecten besloten tot financiële ondersteuning van warmteprojecten. Het brandstofprijrisico werd vanaf de jaren 90 gedragen door de elektriciteitsproducenten die de voor het warmteproject benodigde warmte aan leveranciers ter beschikking stelden. De financiële lasten voortvloeiende uit het brandstofprijrisico werden door middel van een door de Minister van Economische Zaken goedgekeurde toeslag op de elektriciteitstarieven gefinancierd. Met de liberalisering van de elektriciteitsmarkt was het niet langer mogelijk het door de producenten gedragen brandstofprijrisico te financieren door een toeslag op de elektriciteitstarieven. Met de invoering van de Overgangswet elektriciteitsproductiesector werd in deze problematiek voorzien. Op grond van deze wet worden de door elektriciteitsproducenten gedragen verliezen ten gevolge van het brandstofprijrisico door de rijksoverheid rechtstreeks gefinancierd uit de overheidsbegroting. Aan de leveranciers van warmte werden door de rijksoverheid aanzienlijke subsidies, leningen en garanties gegeven. Door al deze overheidsmaatregelen is de financiële positie van warmteprojecten inmiddels ingrijpend gewijzigd. De elektriciteitsproducenten ontvangen van de rijksoverheid een financiële vergoeding voor verliezen voortvloeiende uit het brandstofprijrisico. Door de omvangrijke subsidies, leningen en garanties aan leveranciers zijn de vaste kosten (warmtenet) grotendeels afgedekt. Over het algemeen gesproken valt dan ook een beeld te zien waarbij sprake is van een rendabele exploitatie van warmteprojecten door leveranciers. In sommige gevallen is inmiddels zelfs sprake van zeer hoge winstmarges (tientallen procenten)! Een aantal van deze warmteprojecten zal worden uitgebreid. Uitbreiding van warmteprojecten (meer aansluitingen) leidt tot meer inkomsten uit warmtelevering en daarmee voor deze projecten tot hogere winsten. Dit verklaart ook de bereidheid van leveranciers mee te willen werken aan grootschalige uitbreiding van bestaande warmteprojecten. Concrete plannen bestaan voor uitbreiding van warmtelevering

in grote steden als Rotterdam, Den Haag, Amsterdam en Almere. Er zijn nog wel enkele warmteprojecten die onrendabel zijn. Dit zijn echter veelal kleinschalige warmteprojecten waarbij in de warmteproductie wordt voorzien door gasgestookte WKK-installaties. Tot slot is van belang dat uit een rapport van KPMG opgesteld in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken blijkt dat nieuwe investeringen in warmteprojecten rendabel zijn. Illustratief voor deze ontwikkeling zijn de plannen voor de aanleg van een nieuw warmtenet bij IJmuiden. De bedoeling is dat op dit warmtenet naast nieuw te bouwen woningen ook kassen en bedrijven worden aangesloten. Met de aanleg van het warmtenet is blijkens onderzoek een bedrag van ongeveer 94 miljoen Euro gemoeid. De verwachte terugverdientijd voor deze investering bedraagt minder dan 10 jaar. Dit project maakt eens te meer duidelijk dat de perceptie dat alle warmteprojecten per definitie onrendabel zouden zijn inmiddels niet langer op feiten berust.

De leden van de PvdA- en CDA-fractie vragen op welke manier het wetsvoorstel voorziet in een oplossing van de onrendabele top van warmteprojecten. Zoals hierboven aangegeven is slechts bij een beperkt aantal warmteprojecten sprake van een onrendabele top. Op grond van de Warmtewet worden leveranciers verplicht te zorgen voor een betrouwbare warmtelevering tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening. De lasten voortvloeiende uit deze wettelijke verplichtingen, voor zover deze het normale bedrijfsrisico overstijgen, zullen op basis van het gangbare rechtsbeginsel van «nadeelscompensatie» door de rijksoverheid moeten worden gecompenseerd. Daarnaast is van belang dat de warmteprojecten in het verleden door de rijksoverheid zijn gestimuleerd. De rijksoverheid dient de consequenties van dit beleid terzake warmteprojecten te dragen. Met de aanvaarding van de Overgangswet elektriciteitsproductiesector heeft de rijksoverheid deze consequenties van haar beleid overigens ook erkend en daadwerkelijk aan zich getrokken. Hetzelfde geldt overigens ook ten aanzien van de door de Minister van Economische Zaken verstrekte subsidies, leningen en garanties aan leveranciers. Voor zover sprake is van onrendabele warmteprojecten is het dan ook naar het oordeel van de initiatiefnemers een verantwoordelijkheid van de rijksoverheid de lasten verbonden aan financiering van de onrendabele top van warmteprojecten, voor zover deze lasten het normale bedrijfsrisico van de betreffende ondernemer / leverancier overstijgen, te dragen. De initiatiefnemers sluiten zich derhalve aan bij de opvatting van de PvdA-fractie dat de overheid een taak heeft bij het wegnemen van de onrendabele top van warmteprojecten, voor zover deze het normale bedrijfsrisico van de leverancier overstijgt, en dat bedoelde lasten collectief moeten worden gedragen. Bij nota van wijziging is daarom voorzien in een wettelijke grondslag voor een door de Minister van Economische Zaken te verstrekken compensatie aan leveranciers ter tegemoetkoming in de lasten van warmteprojecten.

De leden van de D66-fractie vroegen naar de omvang van de aan producenten uit te keren nadeelscompensatie. Nader onderzoek naar de verhouding tussen leveranciers en producenten is voor de initiatiefnemers aanleiding geweest de in artikel 3 lid 2 van het wetsvoorstel opgenomen regeling inzake het door producenten aan leveranciers ter beschikking te stellen warmte te herzien. In het nieuwe artikel, ingevoegd bij nota van wijziging, wordt een producent aangesloten op een warmtenet slechts verplicht op daartoe strekkend verzoek van de leverancier met in onderhandeling te treden over eventuele productie en levering van warmte. In afwijking van hetgeen oorspronkelijk in het wetsvoorstel was opgenomen is ten gevolge van deze wijziging niet langer sprake van een op producenten rustende wettelijke verplichting op grond waarvan zij voor nadeelscompensatie in aanmerking komen.

De PvdA-fractie heeft aandacht gevraagd voor het warmteproject Purmerend. Het betreft hier een verliesgevend warmteproject. De verliezen van dit warmteproject worden momenteel gedragen door de gemeente

Purmerend. De PvdA-fractie is van oordeel dat de rijksoverheid moet bijdragen aan een oplossing voor dit verliesgevende warmteproject. De PvdA-fractie is van oordeel dat het warmteproject te Purmerend ten onrechte niet is meegenomen in de Overgangswet elektriciteitsproductiesector. Zij verzoeken de initiatiefnemers in het wetsvoorstel dan ook (alsnog) te voorzien in een compensatieregeling voor Purmerend.

In reactie op de vraag van de PvdA-fractie of de initiatiefnemers van mening zijn dat het stadsverwarmingsproject Purmerend te onrechte niet is meegenomen bij de vaststelling van een compensatieregeling als opgenomen in de Overgangswet elektriciteitsproductiesector moet het antwoord ontkennend luiden. De Overgangswet elektriciteitsproductiesector ziet naar het oordeel van de initiatiefnemers op met de (toenmalige) SEP verbonden elektriciteitsproducenten die in de jaren negentig het zogeheten brandstofprijrisico in het kader van warmtelevering zijn gaan dragen. De kosten verbonden aan het brandstofprijrisico zijn als onderdeel van de toenmalige, door de Minister van Economische Zaken goedgekeurde elektriciteitstarieven doorberekend aan de afnemers. Met de liberalisering van de elektriciteitsmarkt was het niet langer mogelijk de kosten verbonden aan het door de elektriciteitsproducenten gedragen brandstofprijrisico in het kader van elektriciteitstarieven door te berekenen aan de afnemers. Nadat was gebleken dat het Europese recht doorberekening van de lasten voor producenten verbonden aan het brandstofprijrisico in de weg stonden en daarmee een «toeslag» op de elektriciteitstarieven niet mogelijk was heeft de Minister van Economische Zaken besloten de compensatie voor producenten rechtstreeks uit de eigen begroting te betalen. Deze regeling is uiteindelijk neergelegd in de artikelen 7 en 8 van de Overgangswet elektriciteitsproductiesector. Deze wet heeft derhalve slechts betrekking op een financiële tegemoetkoming aan producenten. Bij het stadsverwarmingsproject Purmerend worden de verliezen gedragen door een leverancier van warmte. De productie-eenheid, een WKK-eenheid, waarmee de warmte bestemd voor levering aan verbruikers wordt opgewekt is niet in handen van de betreffende leverancier van warmte. Om deze redenen kan naar de mening van de initiatiefnemers het stadsverwarmingsproject Purmerend niet worden betiteld als een «baksteen» die ten onrechte niet is meegenomen in het kader van de hierboven beschreven regeling als opgenomen in de artikelen 7 en 8 van de Overgangswet elektriciteitsproductiesector.

Uit bovenstaande reactie mag evenwel niet worden afgeleid dat de initiatiefnemers van oordeel zouden zijn dat het warmteproject Purmerend niet voor compensatie in aanmerking zou moeten komen. Uit gespreken met de gemeente Purmerend en de door de gemeente ter beschikking gestelde gegevens is de initiatiefnemers gebleken dat het in 1984 in bedrijf genomen warmteproject een uitvloeisel is van het door de rijksoverheid in het verleden gevoerde beleid gericht op de bevordering van warmteprojecten. Daar komt bij dat sprake lijkt te zijn van een omvangrijke financiële problematiek die in overwegende mate zijn oorsprong vindt in externe factoren, zoals een onverwachte daling van afgenomen volumes warmte ten gevolge van een toegenomen isolatiegraad van woningen, minder aansluitingen dan verwacht en overdimensionering van leidingen en installaties. De initiatiefnemers achten het niet redelijk dat alleen de gemeente Purmerend als aandeelhouder en de inwoners van de gemeente Purmerend, die ongelukkigerwijs met een onrendabel warmteproject worden geconfronteerd, de gevolgen van een onrendabel warmteproject in de vorm van hoge warmteprijzen en stijgende belastingen zouden moeten dragen. Op grond van deze overwegingen achten de initiatiefnemers het dan ook niet redelijk, dit in navolging van de PvdA-fractie, dat enkel de gemeente en haar inwoners de verliezen van dit warmteproject zouden moeten dragen. Dergelijke verliezen die enerzijds de resultante zijn van een door de rijksoverheid gevoerd beleid en anderzijds van externe factoren dienen, zoals terecht door de PvdA-fractie

aangegeven, uit de algemene middelen te worden gefinancierd. Met het bij nota van wijziging in de Overgangswet elektriciteitsproductiesector ingevoegde artikel 6 is voorzien in een wettelijke grondslag voor compensatie van dit warmteproject.

De leden van de SGP- en PvdA-fractie zouden graag meer inzicht willen krijgen in de rol van de overheid bij warmteprojecten. De beschikbaarheid van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden raakt aan grote maatschappelijke en daarmee publieke belangen. Voor kleinverbruikers is warmte een primaire levensbehoefte. Voor zakelijke verbruikers is de beschikbaarheid van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden van groot belang voor een goede uitoefening van hun bedrijfsactiviteiten. Het is de verantwoordelijkheid van de overheid, die tot taak heeft publieke belangen te behartigen, door het stellen van randvoorwaarden een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden voor verbruikers te waarborgen. Met het wetsvoorstel wordt aan deze publieke taak van de overheid een concrete uitwerking gegeven. Op grond van het wetsvoorstel zijn leveranciers verplicht te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening. Het opleggen van deze wettelijke verplichtingen kan gepaard gaan met een op de overheid rustende verplichting tot betaling van nadeelscompensatie. Deze verplichting is te herleiden tot artikel 3:4 Awb. Met het opnemen van artikel 6 in de Overgangswet elektriciteitsproductiesector wordt aan dit in artikel 3:4 Awb neergelegde uitgangspunt een nadere op warmtelevering toegespitste uitwerking gegeven.

De in artikel 6 Overgangswet elektriciteitsproductiesector opgenomen compensatieregeling hoeft overigens niet te leiden tot een blijvende financiële betrokkenheid van de overheid bij warmteprojecten. Het wetsvoorstel voorziet namelijk in een aan de Minister van Economische Zaken toegekende bevoegdheid tot de aanleg van een gasnet. Deze bevoegdheid kan de Minister van Economische Zaken gebruiken indien sprake is van een structureel onrendabel warmteproject en hij niet langer bereid is de verliezen van dit warmteproject te compenseren. Door beëindiging van het warmteproject gecombineerd met de aanleg van een gasnet kan de Minister van Economische Zaken bewerkstelligen dat de reden voor compensatie van het verliesgevend warmteproject vervalft.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het instellen van een wettelijke maximumprijs niet zal leiden tot een steeds hoger wordende last voor de overheid. Ten eerste merken de initiatiefnemers op dat in artikel 3 lid 3 van het wetsvoorstel neergelegde «niet-meer-dan-anders» beginsel reeds een algemeen gehanteerd uitgangspunt is voor de berekening van de warmtepreisen. Daarnaast is de verwachting dat de prijzen voor warmte in de toekomst zullen stijgen. De prijsstijging van gas zal op grond van het niet-meer-dan-anders beginsel doorwerking in de maximumprijs voor warmte. Tot slot merken deze leden op dat de meeste warmteprojecten inmiddels rendabel zijn geworden en in enkele gevallen zelfs (zeer) forse winsten maken. Ook nieuwe investeringen in warmteprojecten zijn volgens het KPMG-rapport rendabel. In dit licht bezien zal de wettelijke verankering van de maximumprijs niet resulteren in een toenemende financiële last voor de overheid.

## **5. Gemeenten**

De leden van de D66-fractie hebben gevraagd welke rol gemeenten is toebedeeld in het kader van het wetsvoorstel. In het bijzonder wensten deze leden te vernemen welke instantie wordt belast met het bieden van bescherming aan (gebonden) verbruikers van warmte. In reactie op de vraag van de D66-fractie kan het volgende worden opgemerkt. De gemeenten blijven ook na aanvaarding van het voorliggende wetsvoorstel verantwoordelijk voor de keuze omtrent de in een bepaald gebied aan te

leggen energie-infrastructuur. Het Besluit aanleg energie-infrastructuur, waarin deze rol van de gemeenten expliciet is vastgelegd, wordt dan ook onverkort gehandhaafd. De bescherming van gebonden verbruikers van warmte is onderwerp van het voorliggende wetsvoorstel. Het is lokale overheden dan ook niet langer toegestaan de productie en levering van warmte, een onderwerp dat in het voorliggende wetsvoorstel een uitputtende regeling vindt, aan regels te binden. Het toezicht op naleving van de Warmtewet is opgedragen aan de daarvoor aangewezen toezichthouder, te weten de raad van bestuur van de NMa. Is eenmaal sprake van gebonden verbruikers die voor hun warmtebehoefte afhankelijk zijn van levering van warmte door een leverancier dan geldt de warmtewet en daarmee het toezicht van de raad van bestuur van de NMa. De betrokkenheid van de gemeenten bij de bescherming van de verbruikers van warmte beperkt zich vanaf het moment dat de Warmtewet op het warmteproject van toepassing is tot de rol van representatieve organisatie. Op grond van deze wet zal de VNG als vertegenwoordiger van de Nederlandse gemeenten als representatieve organisatie worden aangewezen. Het in artikel 21 van het wetsvoorstel opgenomen verbod regels te stellen omtrent de productie en levering van warmte laat overigens onverlet dat de gemeenten en provinciale staten bevoegd blijven regels te stellen op andere terreinen die weliswaar raken aan de productie en levering van warmte, maar als zodanig niet zijn gericht op regulering van de warmtevoorziening, zoals vraagstukken op het gebied van ruimtelijke ordening en milieu.

De CDA-fractie wil vernemen of het gemeenten is toegestaan bij gemeentelijke verordening het gebruik van zonneboilers te verbieden. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting brengt het belang van een duurzame, milieuhygiënische en doelmatige warmtevoorziening met zich mee dat een ieder desgewenst een zonneboiler mag installeren en gebruiken. Het in het wetsvoorstel tot gemeenten gerichte verbod bij verordening regels te stellen in verband met de productie en levering van warmte brengt met zich mee dat het gemeenten niet is toegestaan het gebruik van zonneboilers te verbieden.

Het in artikel 21 opgenomen verbod betreft slechts de bevoegdheid van gemeenten en provincies bij verordening regels te stellen ten aanzien van de warmtevoorziening. Het verbod staat er niet aan in de weg dat gemeenten en provincies als aandeelhouder(s) betrokken blijven bij bedrijven die zich bezighouden met de productie en levering van warmte. Evenmin verbiedt het in artikel 21 van het wetsvoorstel opgenomen verbod dat gemeenten en provincies desgewenst investeren in warmteprojecten. Het in het wetsvoorstel opgenomen artikel 21 vormt dan ook geen belemmering voor de uitvoering van de plannen van de gemeente Rotterdam te investeren in projecten voor benutting van industriële restwarmte.

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een nadere toelichting op de in de memorie van toelichting opgenomen uitspraak dat lokale overheden onvoldoende in staat zouden zijn effectieve prijsbescherming van verbruikers van warmte te waarborgen. Ter onderbouwing van deze uitspraak kan onder meer worden verwezen naar de situatie te Almere. Tussen de gemeente Almere en het lokale energiebedrijf, de warmteleverancier, waren onder meer contractuele afspraken gemaakt over de prijsstelling van warmte. Uit een door de gemeente, naar aanleiding van klachten van burgers, uitgevoerd juridisch onderzoek kwam de conclusie naar voren dat het lokale energiebedrijf gedurende de loop van de overeenkomst, zonder de gemeente te informeren, de prijsstelling voor warmte had aangepast (d.w.z. verhoogd). De door het lokale energiebedrijf doorgevoerde prijswijziging was de gemeente geheel ontgaan. Dit geval illustreert de kwetsbaarheid van de gebonden verbruikers die bij de overeenkomst tussen gemeente en leverancier van warmte geen partij waren, maar wel de gevolgen van het niet naleven van de afspraken in de vorm

van hogere prijzen voor geleverde warmte moesten dragen. Het laat tevens, dit in reactie op vragen van de leden van de PvdA-fractie, de kwetsbaarheid van privaatrechtelijke afspraken door tijdsverloop zien. Met een wettelijke regeling worden dit soort problemen in de toekomst voorkomen. In dit kader merken de initiatiefnemers op dat de invoering van een wettelijke regeling ter bescherming van verbruikers van warmte ook uitdrukkelijk door de gemeenten, verenigd in het Gemeentelijk Platform Warmtetarieven en de VNG, wordt ondersteund. Zij vinden bescherming van gebonden verbruikers van warmte primair een verantwoordelijkheid van de rijksoverheid.

Door de leden van de PvdA-fractie is gevraagd waarom de verantwoordelijkheid een producent op te dragen warmte te leveren aan een vergunninghouder niet is neergelegd bij de gemeente, maar bij de Minister van Economische Zaken? Het wetsvoorstel voorziet in een regeling ter bescherming van verbruikers van warmte. Zoals al aangegeven is de lokale overheid niet in alle gevallen bij machte een effectieve bescherming van gebonden verbruikers van warmte te waarborgen. De VNG heeft ook aangegeven dat gemeenten bescherming van gebonden verbruikers van warmte zien als een verantwoordelijkheid van de rijksoverheid. Het wetsvoorstel legt de verantwoordelijkheid voor de bescherming van de verbruikers van warmte dan ook bij de rijksoverheid. Tegen deze achtergrond moet de keuze de aanwijzing van een noodproducent niet op te dragen aan de gemeente(n) worden gezien. Het verrichten van werkzaamheden in verband met de uitvoering van deze wet is in eerste instantie neergelegd bij de raad van bestuur van de NMa. In een aantal gevallen verzet de raad van de bevoegdheid zich tegen toepassing daarvan door de raad van bestuur van de NMa. In die gevallen is de bevoegdheid opgedragen aan de Minister van Economische Zaken. De grote publieke belangen, te weten de leveringszekerheid van verbruikers en het ingrijpende karakter van de aanwijzing van een noodproducent, maken dat de Minister van Economische Zaken voor de uitoefening van deze bevoegdheid rechtstreeks politieke verantwoordelijkheid moet dragen. De bevoegdheid tot aanwijzing van een noodproducent is dan ook aan de Minister van Economische Zaken opgedragen.

## **8. Productieplicht**

Door de fracties van PvdA, GroenLinks en VVD zijn vragen gesteld over de wenselijkheid van de in artikel 3 lid 2 van het wetsvoorstel opgenomen verplichting voor producenten warmte te produceren en leveren ten behoeve van de vergunninghoudende leverancier. Uit de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen blijkt dat bedoelde fracties vrezen dat het opleggen van de in artikel 3 lid 2 van het wetsvoorstel opgenomen verplichting er toe leidt dat producenten van warmte niet langer bereid zullen zijn deel te nemen aan warmteprojecten. Daarmee werpt het voorgestelde artikel een mogelijke blokkade op voor de verdere ontwikkeling van warmteprojecten. Ook de Minister heeft zich in zijn brief van 23 september 2004 kritisch uitgelaten over de in artikel 3 lid 2 van het wetsvoorstel opgenomen verplichting voor producenten. Hij wijst in dit verband op het belang van de elektriciteitsproducenten bij een stabiel investeringsklimaat en de mogelijk versturende werking van de in artikel 3 lid 2 van het wetsvoorstel opgenomen verplichting voor de werking van de elektriciteitsmarkt. Ook wijst de Minister van Economische Zaken er op dat de in artikel 3 lid 2 van het wetsvoorstel opgenomen verplichting een negatief effect kan hebben op de ontwikkeling van nieuwe warmteprojecten met een industriële warmtebron, zoals een raffinaderij, een staalfabriek of een afvalverbrandingsinstallatie. Soortgelijke geluiden hebben de initiatiefnemers bereikt in het kader van de consultatie van

producenten en industriële bedrijven die belangstelling hebben voor productie en levering van warmte aan (vergunninghoudende) leveranciers.

Zoals reeds eerder aangegeven is het niet de bedoeling van de initiatiefnemers met het wetsvoorstel onnodige belemmeringen voor de verdere ontwikkeling van warmteprojecten in het leven te roepen. In die zin zijn de initiatiefnemers gevoelig voor de argumenten van de verschillende fracties en de signalen uit het veld. Dit laat evenwel onverlet dat de initiatiefnemers ook en zelfs uitdrukkelijk oog moeten hebben voor de leveringszekerheid van gebonden verbruikers die ten gevolge van politieke keuzes in een afhankelijke en daarmee kwetsbare positie m.b.t. hun warmtevoorziening zijn gekomen. Het belang van een hoog niveau van bescherming van (gebonden) verbruikers brengt met zich mee dat het wetsvoorstel garanties moet bieden voor een betrouwbare levering van warmte aan deze kwetsbare groep verbruikers. Daarnaast moeten de indieners rekening houden met de positie van de leveranciers. Ten gevolge van historisch gegroeide situaties is bij warmteprojecten veelal sprake van slechts één producent die in de door de leverancier benodigde warmte ten behoeve van de levering van warmte aan verbruikers kan voorzien. De op het warmtenet aangesloten producent heeft dan ook jegens de leverancier een feitelijk monopolie. De leverancier moet aanspraak kunnen maken op een zekere mate van bescherming tegen het feitelijk monopolie van de warmteproducent. Bij het zoeken naar een alternatieve oplossing voor de in artikel 3 lid 2 van het wetsvoorstel opgenomen regeling moeten de initiatiefnemers ook met dit belang van de leverancier rekening houden. Tegen deze achtergrond bezien hebben de initiatiefnemers nader onderzoek gedaan naar alternatieve oplossingen die tot doel hebben het belang van de leveringszekerheid voor gebonden verbruikers te verenigen met de vrijheid van de producent zelf te kiezen of en zo ja, onder welke voorwaarden hij warmte wenst te produceren en te leveren aan een vergunninghoudende leverancier. De heroverweging van de voorgestelde verplichting van producenten tot levering van alle door een vergunninghoudende leverancier gevraagde warmte ten behoeve van een betrouwbare levering van warmte aan gebonden verbruikers heeft geleid tot een aanpassing van het wetsvoorstel. Uitgangspunt van de nieuwe regeling is dat de leverancier de verantwoordelijkheid draagt voor een betrouwbare levering van warmte aan (gebonden) verbruikers van warmte. Het is de taak van de leverancier te zorgen voor de beschikbaarheid van alle voor de leveringszekerheid van verbruikers benodigde warmte. De leverancier dient een betrouwbare levering van warmte aan gebonden klanten te verzekeren. Het is aan de leverancier zelf invulling te geven aan deze uit artikel 3 lid 1 Warmtewet voortvloeiende verantwoordelijkheid, bijvoorbeeld door zelf te voorzien in eigen productiemiddelen voor de opwekking van warmte of door het sluiten van overeenkomsten met een of meer bestaande of nieuwe producenten die warmte ter beschikking kunnen stellen. Er is evenwel sprake van een historisch gegroeide situatie waarbij de producent jegens de leverancier, in ieder geval op de korte termijn, d.w.z. de periode totdat de leverancier beschikt over een alternatieve warmtebron zoals eigen productiemiddelen of alternatieve leveranciers van warmte, beschikt over een feitelijke monopoliepositie. De historisch gegroeide situatie en de economische machtspositie van de producent jegens de leverancier op wiens warmtenet hij is aangesloten brengen ook verantwoordelijkheden voor de producent in relatie tot deze leverancier met zich mee. Het wetsvoorstel legt daarom aan de producent de verplichting op te onderhandelen met de leverancier over het beschikbaar stellen van warmte. De uitkomst van deze onderhandelingen, of en zo ja onder welke voorwaarden en voor welke periode warmte door de producent aan de leverancier ter beschikking zal worden gesteld, ligt op voorhand niet vast. De wederzijdse (gerechtvaardigde) belangen van producent en leverancier zullen de uitkomst van de onderhandelingen uiteindelijk bepalen.



Met deze in artikel 3 lid 2 van het wetsvoorstel opgenomen regeling menen de initiatiefnemers een evenwichtige balans te hebben aangebracht tussen de belangen van de producenten, de leveranciers en de gebonden verbruikers en eventuele belemmeringen voor verdere ontwikkeling van warmteprojecten te hebben weggenomen.

Door de GroenLinks-fractie is voorgesteld leveranciers te verplichten tot het aanhouden van een bepaalde hoeveelheid noodvermogen in de vorm van hulpwarmteketels in de wijk. Deze suggestie wordt door de initiatiefnemers niet overgenomen. Op grond van de artikelen 2 lid 3 en 3 lid 1 van het wetsvoorstel is een leverancier verantwoordelijk voor het waarborgen van een betrouwbare levering van warmte aan verbruikers. De keerzijde van deze verplichting is dat de leverancier in de gelegenheid moet worden gesteld op de meest doelmatige wijze invulling te geven aan zijn wettelijke verplichting. Deze keuzevrijheid stelt de leverancier in staat op een optimale en daarmee (tevens) kosteneffectieve wijze invulling te geven aan zijn wettelijke plicht een betrouwbare levering van warmte aan verbruikers te waarborgen. Het opleggen van een verplichting tot het aanhouden van een bepaalde hoeveelheid noodcapaciteit vormt een belemmering voor het gewenste doelmatig handelen van de leverancier en is daardoor maatschappelijk ongewenst.

De leden van de VVD-fractie wilden vernemen of tussen producenten en leveranciers bestaande warmteleveringsovereenkomsten (WLO's) door het wetsvoorstel worden gerespecteerd. Het antwoord op deze vraag kan bevestigend luiden. Het wetsvoorstel bevat naar het oordeel van de initiatiefnemers met het gewijzigde artikel 3 lid 2 geen beletsel voor handhaving van overeenkomsten die de rechten en plichten van producenten en leveranciers jegens elkaar regelen.

## **9. Prijsstelling warmte**

Door de fracties van D66, VVD, CDA, GroenLinks en PvdA zijn vragen gesteld over de onderlinge verhouding van de in artikel 3 lid 3 neergelegde maximumprijs en de in artikel 3 lid 1 bedoelde redelijke prijs. Het uitgangspunt van de Warmtewet is dat leveranciers van warmte een redelijke prijs bij de verbruikers aangesloten op het door hen beheerde net in rekening brengen. Deze redelijke prijs moet zijn gebaseerd op de kosten die redelijkerwijs kunnen worden toegerekend aan de levering van warmte aan de op het warmtenet aangesloten verbruikers. De door de leverancier in rekening te brengen redelijke prijs dient ter dekking van de kosten die rechtstreeks verband houden met de levering van warmte aan verbruikers. In aanvulling op dit kostendekkende tarief heeft de leverancier recht op een redelijk rendement. Voor de berekening van een redelijk rendement kan worden aangesloten bij het door de directeur van de Dte voor andere netwerksectoren gehanteerde «Capital Asset Pricing Model» (CAPM). Dit economisch model, dat inmiddels in de praktijk zijn waarde heeft bewezen, houdt rekening met het economisch risico verbonden aan investeringen in een bepaalde sector. Voor een beschrijving van het CAPM-model wordt verwezen naar het door de directeur van de Dte aan de Minister van Economische Zaken uitgebrachte advies kostengeöriënteerde regulering warmtemarkt van 2 februari 2004. De in het wetsvoorstel opgenomen redelijke prijs gaat dus uit van een zogeheten «kost plus» benadering. Vanwege het grote belang voor zowel de leveranciers als de verbruikers bij de prijsstelling van warmte is dit uitgangspunt bij nota van wijziging thans uitdrukkelijk in het voorliggende wetsvoorstel vastgelegd. De door een vergunninghoudende leverancier bij verbruikers in rekening te brengen redelijke prijs wordt begrensd door de in artikel 3 lid 3 bedoelde landelijk geldende maximumprijs. Indien de in artikel 3 lid 1 bedoelde op kosten gebaseerde redelijke prijs (inclusief redelijk rendement) hoger uitkomt dan de door de raad van bestuur van de NMa krachtens artikel 3 lid 3 vastgestelde maximumprijs geldt als redelijke prijs de

maximumprijs. Een door een vergunninghoudende leverancier bij een verbruiker in rekening gebrachte prijs voor levering van warmte die hoger ligt dan de krachtens artikel 3 lid 3 vastgestelde maximumprijs wordt op grond van artikel 3 lid 5 van het wetsvoorstel van rechtswege bepaald op de vastgestelde maximumprijs. Het is derhalve op grond van de in het wetsvoorstel neergelegde regeling voor een vergunninghoudende leverancier niet mogelijk rechtsgeldig bij een verbruiker een hogere prijs dan de in artikel 3 lid 3 van het wetsvoorstel geregelde maximumprijs voor levering van warmte in rekening te brengen.

Het handhavingsplan dient uit te gaan van een hoog niveau van bescherming. Dit uitgangspunt brengt met zich mee dat de raad van bestuur van de NMa actief zal toezien op naleving door leveranciers van de verplichting tot het hanteren van een redelijke prijs. Zoals reeds gezegd zal deze redelijke prijs nimmer hoger kunnen zijn dan de krachtens artikel 3 lid 3 Warmtewet vastgestelde prijs. In die gevallen waarbij thans sprake is van winsten die een «redelijk rendement» overschrijden zal de in artikel 3 lid 1 Warmtewet bedoelde redelijke prijs onder het niveau van de krachtens artikel 3 lid 3 Warmtewet vastgestelde maximumprijs moeten liggen. In het handhavingsplan zal nader worden uitgewerkt op welke wijze de raad van bestuur van de NMa invulling zal geven aan zijn taak het bepaalde in artikel 3 lid 1 Warmtewet te handhaven. Bij geconstateerde overtreding van het bepaalde in artikel 3 lid 1 zal de raad van bestuur van de NMa een bindende aanwijzing tot naleving van dit artikel geven. Door bekendmaking van de bindende aanwijzing kunnen verbruikers die met een te hoge prijs, d.w.z. een prijs die niet voldoet aan het bepaalde in artikel 3 lid 1 Warmtewet, zijn geconfronteerd het door hen aan de leverancier onverschuldigd betaalde bedrag terugvorderen. Met deze in het wetsvoorstel neergelegde methodiek is gewaarborgd dat leveranciers in de praktijk, in die gevallen waar de kosten voortvloeiende uit de levering van warmte daartoe aanleiding geven, ook daadwerkelijk de in artikel 3 lid 1 Warmtewet bedoelde redelijke prijs zullen hanteren in plaats van de krachtens artikel 3 lid 3 Warmtewet vastgestelde maximumprijs.

De leden van de PvdA- en VVD-fractie vroegen naar de wijze van berekening van de redelijke prijs. De door een leverancier bij verbruikers in rekening te brengen redelijke prijs moet zijn gebaseerd op de kosten die verband houden met de levering van warmte. De totale kosten die de leverancier maakt voor levering van warmte aan de op het warmtenet aangesloten verbruikers aangevuld met een redelijk rendement voor de leverancier zijn het uitgangspunt voor de vaststelling door de leverancier van de redelijke prijs. De kosten (inclusief redelijk rendement) worden vervolgens op basis van redelijkheid toegerekend aan de verschillende groepen verbruikers. Bij deze toerekening van kosten maakt de leverancier onderscheid tussen een leveringsonafhankelijk element, waarbij moet worden gedacht aan kosten verband houdende met de meteropname, administratie, etc., en een leveringsafhankelijk element dat verband houdt met de door een verbruiker afgenomen en gemeten hoeveelheid warmte van het net. De totale kosten van de warmtelevering worden derhalve op basis van een omslagstelsel bij de op het warmtenet van de leverancier aangesloten verbruikers in rekening gebracht. De prijs voor levering van warmte aan een bepaalde groep verbruikers is dan ook gebaseerd op de gemiddelde kosten van de te onderscheiden groep verbruikers. De leden van de PvdA-fractie vroegen in dit verband of het een vergunninghouder is toegestaan de kosten van het aanleggen van elektriciteits-, gas- en warmtenetten om te slaan over alle bij de betreffende vergunninghouder beheerde warmtenetten. Het antwoord op deze vraag moet ontkennend luiden. Het uitgangspunt van de Warmtewet is dat de door een leverancier bij verbruikers in rekening te brengen redelijke prijs slechts kan dienen tot dekking van die kosten die rechtstreeks verband houden met de levering van warmte aan deze verbruikers. Een dergelijke benadering draagt bij aan transparantie en voorkomt kruissubsidies.

Door de leden van de fractie van GroenLinks is gevraagd wie de redelijke prijs bepaalt. In aanvulling hierop wilden de fracties van GroenLinks, PvdA, D66 en CDA vernemen welke mogelijkheden een verbruiker heeft een bij hem in rekening gebrachte prijs ter discussie te stellen. De redelijke prijs wordt in eerste instantie tussen leverancier en verbruikers in het kader van het sluiten van een overeenkomst tot levering van warmte afgesproken. Bij de vaststelling van de redelijke prijs zijn de leverancier en gebruiker gebonden aan het bepaalde in de Warmtewet. Dit brengt met zich mee dat een leverancier de door hem in rekening te brengen redelijke prijs moet baseren op de kosten die rechtstreeks verband houden met de levering van warmte aan de betreffende verbruikers bij wie bedoelde prijs in rekening wordt gebracht. Het in artikel 3a neergelegde vereiste van een volledige en voldoende gespecificeerde nota stelt de verbruikers in staat te (laten) controleren of sprake is van een redelijke prijs als bedoeld in artikel 3 lid 1 van de Warmtewet. Bij vermeende misstanden kan de verbruiker zich wenden tot de raad van bestuur van de NMa. Op basis van een ingediende klacht of een verzoek om handhavend optreden (bindende aanwijzing, last onder dwangsom) zal de raad van bestuur van de NMa een grondig onderzoek doen naar de rechtmatigheid van de door de leverancier bij de verbruiker in rekening gebrachte prijs voor levering en bij geconstateerde overtreding van de wet handhavend optreden. Representatieve organisaties kunnen de verbruikers bij het controleren van de nota en het indienen van een klacht of een aanvraag tot handhavend optreden ondersteunen. De raad van bestuur van de NMa is belast met het toezicht op de naleving van de Warmtewet. In het kader van dit toezicht dient de raad van bestuur van de NMa een handhavingsplan op te stellen dat uitgaat van een hoog niveau van bescherming van verbruikers van warmte. Dit uitgangspunt brengt met zich mee dat in het handhavingsplan zal moeten worden opgenomen dat de raad van bestuur van de NMa periodiek onderzoek, bijvoorbeeld in de vorm van een steekproef, zal doen naar de mate waarin een leverancier het vereiste van een redelijke prijs naleeft. In verband met de rechtszekerheid zal de raad van bestuur van de NMa een beleidsregel opstellen omtrent de kosten die redelijkerwijs aan de door de leverancier bij verbruikers in rekening te brengen redelijke prijs ten grondslag mogen worden gelegd. Tevens zal in de beleidsregel worden ingegaan op de hoogte van het redelijk rendement dat een leverancier in zijn redelijke prijs voor levering van warmte mag verdisconteren. Bij de voorbereiding van deze beleidsregel zullen representatieve organisaties door de raad van bestuur van de NMa uitdrukkelijk worden geconsulteerd. Indien door de raad van bestuur van de NMa is vastgesteld dat door een leverancier een onjuiste prijs voor levering van warmte bij verbruikers in rekening is gebracht zal de raad van bestuur van de NMa een bindende aanwijzing geven strekkende tot correctie van de door de leverancier gehanteerde redelijke prijs. Indien daartoe naar het oordeel van de Minister van Economische Zaken aanleiding bestaat kan hij besluiten tot het verbinden van voorschriften aan de vergunning van een vergunninghoudende leverancier omtrent de wijze van vaststelling van de door hem bij verbruikers in rekening te brengen redelijke prijs. De leden van de PvdA- en VVD-fractie wilden graag meer inzicht in de wijze van vaststelling van de in artikel 3 lid 3 bedoelde maximumprijs. Uit de tekst van artikel 3 lid 3 volgt dat bij de vaststelling van de maximumprijs wordt uitgegaan van het zogeheten «niet-meer-dan-anders» principe. De term «anders» betekent in dit verband gas benodigd voor het verkrijgen van warm water en warm tapwater ten behoeve van sanitaire doeleinden, huishoudelijk gebruik en ruimteverwarming. Bij de bepaling van de in artikel 3 lid 3 bedoelde maximumprijs wordt uitgegaan van de gemiddelde kosten die een met verbruikers van warmte vergelijkbare groep personen met een gasgestookte individuele ketel maken voor ruimteverwarming en koken en de bereiding van warm tapwater ten behoeve van sanitaire doeleinden en huishoudelijk gebruik. Bij de vast-

stelling van de maximumprijs wordt uitgegaan van vergelijkbare groepen verbruikers van warmte en afnemers van gas. Woningen zijn immers niet vergelijkbaar met bijvoorbeeld kantoorpanden en kassen. Dit brengt met zich mee dat er voor verschillende te onderscheiden groepen verbruikers van warmte verschillende maximumprijzen zullen worden vastgesteld. Bij de uitwerking van de algemene maatregel van bestuur zal met deze te onderscheiden categorieën verbruikers rekening worden gehouden. Anders dan de leden van de VVD-fractie menen zijn de initiatiefnemers de opvatting toegedaan dat slechts sprake zal zijn van een beperkt aantal te onderscheiden groepen, waardoor het vaststellen van maximumprijzen werkbaar zal zijn. De bij algemene maatregel van bestuur nader uit te werken methodiek voor berekening van de in artikel 3 lid 3 bedoelde maximumprijs moet er toe leiden dat er uiteindelijk een zodanige maximumprijs wordt vastgesteld dat de maximale jaarlijkse lasten van ruimteverwarming en warm tapwater voor op een warmtenet aangesloten groepen verbruikers niet hoger zijn dan de gemiddelde lasten van een vergelijkbare groep personen die zijn aangesloten op een gasnet en beschikken over een individuele gasgestookte ketel ten behoeve van ruimteverwarming en koken en bereiding van warm tapwater ten behoeve van sanitaire doeleinden en huishoudelijk gebruik. De bij algemene maatregel van bestuur nader uit te werken methodiek moet transparant en objectief verifieerbaar (reproduceerbaar) zijn. De rendementsbenadering, waarbij een bepaalde hoeveelheid gas wordt omgerekend naar een bepaalde hoeveelheid warmte, lijkt hiervoor het meest geschikt.

Door de PvdA-fractie is gevraagd of de bij algemene maatregel van bestuur nader uit te werken methodiek voor berekening van de in artikel 3 lid 3 bedoelde maximumprijs door middel van een uitgebreide voorhangprocedure aan het parlement zal worden voorgelegd. Het antwoord op deze vraag is bevestigend. In artikel 3 lid 6 van het wetsvoorstel is vastgelegd dat bedoelde algemene maatregel van bestuur moet worden voorgelegd aan het parlement. Indien het parlement daarom verzoekt moet de inwerkingtreding van deze algemene maatregel van bestuur met een wet worden bekrachtigd. De door de algemene maatregel van bestuur te regelen berekeningsmethodiek voor vaststelling van de maximumprijs (voor verschillende groepen verbruikers) betreft een omvangrijke en technische regelgeving. Dit rechtvaardigt regeling van de berekeningsmethodiek bij algemene maatregel van bestuur. Met de vaststelling van de maximumprijs (voor verschillende groepen verbruikers) zijn evenwel grote maatschappelijke belangen gemoeid. De grote belangen van leveranciers en verbruikers bij vaststelling van een maximumprijs rechtvaardigen naar het oordeel van de initiatiefnemers betrokkenheid van het parlement bij de vaststelling van de algemene maatregel van bestuur. De in het wetsvoorstel opgenomen voorhangprocedure doet naar het oordeel van de initiatiefnemers recht aan deze beide aspecten van de regeling.

De leden van de VVD-fractie wilden weten of de maximumprijs wordt vastgesteld inclusief alle belastingen. De op grond van het niet-meer-dan-anders principe vast te stellen maximumprijs zal worden vastgesteld inclusief alle belastingen (waaronder de Energiebelasting). Dit laat echter onverlet dat bij de vaststelling van de in de artikelen 2 lid 3 en 3 lid 1 bedoelde redelijke prijs geen rekening mag worden gehouden met het in de Energiebelasting opgenomen 0%-tarief voor warmte. Immers, de redelijke prijs is gebaseerd op de door de leverancier ten behoeve van de levering van warmte gemaakte kosten. De Energiebelasting vormt voor de leverancier geen kostenpost en kan derhalve niet in de redelijke prijs worden verdisconteerd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het juist is dat de kosten voor meteropname, verwerking van gegevens en het opstellen van de factuur aanvullend op de niet-meer-dan-anders kosten in rekening kunnen worden gebracht. De door de leverancier gemaakte kosten voor meteropname, verwerking van gegevens en het opstellen van de factuur zullen

als onderdeel van het leveringsonafhankelijk deel van de in artikel 3 lid 1 van het wetsvoorstel bedoelde redelijke prijs worden verdisconteerd. De redelijke prijs kan nimmer hoger uitvallen dan de op grond van het niet-meer-dan-anders principe gebaseerde maximumprijs. Het is derhalve niet mogelijk de kosten voor meteropname, verwerking van gegevens en het opstellen van de factuur aanvullend op het niet-meer-dan-anders principe in rekening te brengen bij de verbruikers.

Door de PvdA-fractie is tevens gevraagd naar de gevolgen van wijziging van de gasprijs voor de berekening van de in artikel 3 lid 3 bedoelde maximumprijs. Een wijziging van de gasprijs werkt door in de hoogte van de op het niet-meer-dan-anders principe gebaseerde maximumprijs. Om bij de vaststelling van de maximumprijs met deze fluctuaties in de gasprijs rekening te (kunnen) houden kan in de bij algemene maatregel van bestuur uit te werken methodiek worden voorzien in de mogelijkheid tot periodieke aanpassing van de geldende maximumprijs. Een soortgelijke benadering is gehanteerd bij de methodiek tot vaststelling van de prijzen voor levering van elektriciteit aan beschermde afnemers.

In de reactie van de indieners van het wetsvoorstel op het advies van de Raad van State is opgemerkt dat uit een aantal concrete warmteprojecten blijkt dat prijzen lager kunnen zijn dan een op het niet-meer-dan-anders principe gebaseerde maximumprijs. De leden van de PvdA-fractie wilden weten of dit het gevolg was van marktwerking of andere factor. Bedoelde lagere prijzen zijn voor zover de initiatiefnemers bekend toe te rekenen aan andere factoren, zoals nieuwe technologie en uitbreiding van het aantal aansluitingen op inmiddels afgeschreven warmtenetten. De krachtens artikel 3 lid 3 vast te stellen maximumprijs wordt gebaseerd op het zogeheten niet-meer-dan-anders principe. Op basis van dit principe spelen genoemde factoren geen rol.

De leden van de fracties SGP, PvdA en VVD hebben allen vragen gesteld over de spanning die kan ontstaan tussen de in artikel 3 lid 3 bedoelde maximumprijs en een kostendekkende redelijke prijs die hoger ligt dan de vastgestelde maximumprijs. Zoals al eerder aangegeven zijn inmiddels de meeste warmteprojecten rendabel geworden. Echter, in enkele gevallen doet zich een situatie voor waarbij een kostendekkende prijs voor levering van warmte hoger zal zijn dan de vastgestelde warmteprijs. Een door een leverancier bij verbruikers in rekening gebrachte prijs voor levering van warmte die hoger is dan de geldende maximumprijs is nimmer een redelijke prijs in de zin van artikel 3 lid 1 van het wetsvoorstel. De door de leverancier in rekening te brengen redelijke prijs als bedoeld in artikel 3 lid 1 van het wetsvoorstel die hoger is dan de maximumprijs zal dan ook worden begrensd en van rechtswege worden gesteld op de in artikel 3 lid 3 bedoelde maximumprijs. Dit systeem zal bij bedoelde warmteprojecten tot gevolg hebben dat een leverancier wordt geconfronteerd met een verliesgevend exploitatie. Zoals reeds uiteengezet in hoofdstuk 4 (compensatie warmteprojecten) is bij nota van wijziging thans voorzien in een regeling omtrent toekenning van compensatie aan leveranciers. Deze regeling is een uitvloeisel van het beleid waarbij warmteprojecten door de rijksoverheid zijn gestimuleerd. Op grond van deze compensatieregeling kunnen leveranciers die krachtens de artikelen 2 lid 3 en 3 lid 1 van het wetsvoorstel de verplichting hebben een betrouwbare levering te waarborgen tegen redelijke prijzen in aanmerking komen voor een door de Minister van Economische Zaken uit te keren compensatie ter uitvoering van hun bij wet opgelegde publieke taak.

Door de leden van de PvdA-fractie wilden weten waarom in het wetsvoorstel niet is aangesloten bij de prijssystematiek als opgenomen in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ter bescherming van kleinverbruikers, maar is gekozen voor een systeem van een redelijke prijs aangevuld met een op basis van het niet-meer-dan-anders principe vastgestelde maximumprijs. Tussen de elektriciteits- en gasector enerzijds en de warmtesector anderzijds bestaan enkele belangrijke verschillen. Een eerste

verschil is dat bij de elektriciteits- en gasector sprake is van een scheiding tussen levering en transport van elektriciteit respectievelijk gas. Bij warmte is sprake van integratie van transport en levering door een persoon, de leverancier. Daarnaast is van belang dat bij elektriciteit en gas sprake is van verschillende producenten (inclusief importeurs) en leveranciers, terwijl bij warmte (veelal) sprake is van één producent en één leverancier. De elektriciteits- en gasector kenmerken zich door de mogelijkheid van keuzevrijheid, terwijl bij levering van warmte de verbruikers zijn gebonden aan de op het warmtenet aangesloten producent en de leverancier die met het warmtenet de levering van warmte verzorgt. Vanwege deze verschillen is het naar het oordeel van de initiatiefnemers dan ook niet goed mogelijk de in de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet opgenomen reguleringsmethodiek onverkort over te nemen in de Warmtewet. Een bijkomende complicatie is dat door de overheid aan verbruikers de garantie is gegeven dat zij voor de levering van warmte ten hoogste een prijs gebaseerd op het niet-meer-dan-anders principe zullen betalen. Invoering van een op kostenoriëntatie gebaseerd systeem van doelmatigheidskortingen, zoals door de directeur van de Dte op verzoek van de Minister van Economische Zaken onderzocht, zal er in een aantal gevallen toe kunnen leiden dat verbruikers voor levering van warmte een prijs moeten gaan betalen die hoger ligt dan een op het niet-meer-dan-anders principe gebaseerde prijs. Verwezen wordt in dit verband naar de brief van de Minister van Economische Zaken van 23 september 2004 (29 048, nr. 7, blz. 4), waarin hij deze conclusie heeft verwoord. Voor de initiatiefnemers zijn deze overwegingen reden geweest af te zien van het opnemen van een systeem van prijsregulering zoals opgenomen in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet.

## **10. Vergunningen**

De SGP-fractie merkt terecht op dat aan huidige leveranciers vergunningen van rechtswege zullen worden verleend. Deze leden vragen zich af of het van rechtswege verlenen van vergunningen geen afbreuk doet aan de bescherming van de verbruikers. Tevens vragen deze leden hoe de aan de vergunning te verbinden voorschriften nadere invulling zullen krijgen. De verplichtingen waaraan een vergunninghoudende leverancier moet voldoen zijn neergelegd in de Warmtewet. Op grond van artikel 3 lid 1 moet een vergunninghouder een betrouwbare levering van warmte waarborgen tegen redelijke prijzen en voorwaarden en zorgen voor een goede kwaliteit van dienstverlening. De werking van deze verplichtingen is dus niet afhankelijk van aan de vergunning verbonden voorschriften, maar is op grond van de Warmtewet rechtstreeks van toepassing op de vergunninghoudende leverancier. In het wetsvoorstel is voorzien in de mogelijkheid van het verbinden van voorschriften aan de vergunning. Indien hiertoe naar het oordeel van de Minister van Economische Zaken aanleiding bestaat kan hij besluiten de uit de Warmtewet voortvloeiende verplichtingen, zoals onder meer neergelegd in de artikelen 3 lid 1 en 3a Warmtewet, door vergunningvoorschriften nader te concretiseren. Het is evenwel niet de bedoeling dat bij verlening van vergunningen reeds gedetailleerde voorschriften aan de vergunning zullen worden verbonden. Vanuit een oogpunt van deregulering is het wenselijk te wachten met het verbinden van voorschriften aan vergunningen tot het moment dat daartoe een concrete aanleiding bestaat.

De leden van de SGP-fractie vroegen tevens of het niet de leveranciers zelf zijn die bepalen wat onder de in artikel 3 lid 1 Warmtewet bedoelde goede kwaliteit van dienstverlening moet worden verstaan. Het is in eerste instantie aan de leverancier en de verbruiker(s) in goed overleg te bepalen welke dienstverlening door de leverancier zal worden verleend. Daarbij zijn de leverancier en gebruiker wel gebonden aan het bepaalde in artikel 3 lid 1 Warmtewet en de daaraan gegeven uitleg in de memorie van

toelichting. Indien een leverancier naar het oordeel van een gebruiker een onvoldoende invulling geeft aan de verplichting te zorgen voor een goede kwaliteit van dienstverlening kan de gebruiker de raad van bestuur van de NMa door het indienen van een aanvraag tot het opleggen van een bindende aanwijzing vragen uitspraak te doen over de mate waarin de leverancier op correcte wijze uitvoering geeft aan genoemde wettelijke verplichting. Mocht de raad van bestuur van de NMa constateren dat de leverancier een onvoldoende invulling geeft aan zijn verplichting te zorgen voor een goede kwaliteit van dienstverlening (als omschreven in de memorie van toelichting), dan zal de raad van bestuur van de NMa aan de leverancier een bindende aanwijzing opleggen. Met deze in het wetsvoorstel neergelegde methodiek is gewaarborgd dat de leverancier een juiste uitvoering geeft aan de op hem rustende verplichting te zorgen voor een goede kwaliteit van dienstverlening.

## **11. Beëindiging warmteprojecten**

De fracties van CDA, VVD, D66 en PvdA hebben allen gevraagd een toelichting te geven op de in de artikelen 6 en 6a van het wetsvoorstel opgenomen regeling omtrent beëindiging van warmteprojecten. Ook de Minister heeft in zijn brief van 23 september 2004 kritische opmerkingen gemaakt bij de in het wetsvoorstel opgenomen regeling. Zo acht de Minister het niet redelijk dat producenten en leveranciers bijdragen aan de kosten verbonden aan omschakeling van een warmtenet naar een gasnet. Bovendien acht hij een financiële regeling voor aanleg van gasnetten niet nodig en een financiële tegemoetkoming voor gebruikers in de kosten voor aansluiting op het gasnet niet nodig. De opmerkingen van de fracties hebben de initiatiefnemers er toe gebracht de in de artikelen 6 en 6a van het wetsvoorstel opgenomen regeling omtrent beëindiging van warmteprojecten aan te passen en te vereenvoudigen. Het wetsvoorstel, als gewijzigd bij (tweede) nota van wijziging legt de verantwoordelijkheid voor een betrouwbare levering bij de leverancier van warmte. In navolging van dit uitgangspunt is thans in de regeling opgenomen dat slechts een leverancier de verplichting heeft de Minister van Economische Zaken onverwijld in kennis te stellen van een voornemen tot staking of beëindiging van de levering van warmte aan gebruikers. De Minister zal vervolgens in overleg met de leverancier en overige betrokkenen, zoals de gemeente, in overleg treden over de voorgenomen beëindiging van de levering van warmte. In het kader van dit overleg kunnen de verschillende opties voor voortzetting van de levering worden besproken. Indien een oplossing uitblijft zal de aanleg van een gasnet aan de orde komen. Deze benadering sluit aan bij de oplossingsrichting als door de Minister geformuleerd in zijn brief van 23 september 2004.

Indien een oplossing uitblijft kan de Minister van Economische Zaken besluiten tot aanleg van een gasnet. De aanleg van het gasnet zal onderdeel uitmaken van een openbare aanbesteding, waarbij de regeling opgenomen in het Besluit aanleg energie-infrastructuur als leidraad kan worden gehanteerd. De persoon die het project wordt gegund krijgt het recht het gasnet aan te leggen en vervolgens het recht dit gasnet te exploiteren. Bij de exploitatie van het net zal deze persoon overigens geheel gebonden zijn aan de regels van de Gaswet. Dit houdt onder meer in dat deze persoon krachtens artikel 2 van deze wet een netbeheerder moet aanwijzen en dat op het beheer van het gasnet het gereguleerde regime onverkort van toepassing is. De aanleg van het gasnet zal, gelijk geldt voor ieder ander gasnet, uit de inkomsten van het gastransport ten behoeve van afnemers aangesloten op dit gasnet moeten worden gefinancierd.

De gebruikers aangesloten op het warmtenet zullen moeten omschakelen naar een aansluiting op het nieuw aangelegde gasnet. Deze overschakeling kan resulteren in voor de gebruikers kostbare voorzieningen, zoals

kosten verband houdende met aansluiting op het gasnet, ombouw van apparatuur en aanschaf van een gasgestookte ketel en een schoorsteenkanaal voor rookgassen. Vanwege de hoge kosten die gepaard (kunnen) gaan met omschakeling van een warmtenet op een gasnet is in het wetsvoorstel voorzien in een regeling op grond waarvan aan deze verbruikers een financiële tegemoetkoming in de kosten kan worden verschaft. De hoogte van de vergoeding is afgestemd op de financiële draagkracht van de betrokken (groepen) personen. Deze vergoeding zal voor voldoende draagkrachtige partijen, zoals grote zakelijke afnemers met kantoorpanden, nul kunnen bedragen. De omvang van de (forfaitair vast te stellen) vergoeding zal bij algemene maatregel van bestuur nader worden bepaald. Deze algemene maatregel van bestuur zal worden voorgelegd aan het parlement. De Minister van Economische Zaken heeft in zijn brief aangegeven dat hij een financiële bijdrage van de overheid als tegemoetkoming in de kosten van verbruikers die moeten omschakelen van een warmtenet naar een gasnet niet wenselijk acht. Een financiële dekking zou ontbreken. In dit verband merken de initiatiefnemers het volgende op. Ook voor verbruikers aangesloten op een warmtenet geldt (normaliter) dat zij geen rekening zullen hebben gehouden met een kostbare omschakeling van een warmtenet op een gasnet. Ook zij zullen dan niet hebben voorzien in een financiële reserve nodig voor de financiering van aansluiting op het gasnet, ombouw van apparatuur en bouw van een rookkanaal. Bovendien zijn deze verbruikers over het algemeen in een mindere positie dan de rijksoverheid om financiële dekking voor deze kosten te realiseren. De overheid kan er voor kiezen de gelden die de Minister van Economische Zaken thans in het kader van de NOVEM-contracten ontvangt van leveranciers van warmte in het kader van terugbetalingen van leningen uit het verleden in de toekomst aan te wenden voor financiering van de door haar aan verbruikers te geven vergoeding bij omschakeling van een warmtenet naar een gasnet. Daar komt bij dat de warmteprojecten een uitvloeisel zijn van het door de overheid gevoerde beleid gericht op bevordering van warmteprojecten. De overheid dient de consequenties van zijn beleid volwaardig te dragen. Met de aanvaarding van de Overgangswet elektriciteitsproductiesector heeft de overheid deze consequenties van het door haar gevoerde beleid terzake warmteprojecten overigens ook erkend. Op grond van deze overwegingen en ter bescherming van de verbruikers zien de initiatiefnemers geen reden de financieringsregeling met betrekking tot omschakeling van verbruikers van een warmtenet naar een gasnet te herzien.

De initiatiefnemers merken overigens op, dit in reactie op vragen van de fracties van GroenLinks, PvdA en D66, dat overschakeling van een warmtenet op een gasnet slechts in zeer uitzonderlijke gevallen aan de orde zal zijn. Zoals door de leden van de GroenLinks-fractie terecht opgemerkt zal het in de praktijk bijna altijd voor de leverancier gunstiger zijn het warmtenet, dat een aanzienlijke waarde vertegenwoordigt, te verkopen aan een derde die vervolgens de levering van warmte overneemt. Hetzelfde geldt ten aanzien van de faillissementscurator die in voorkomend geval het warmtenet, dat een aanzienlijk vermogen vertegenwoordigt, zal verkopen, desnoods tegen een lagere prijs, teneinde de verkregen inkomsten aan te wenden ten behoeve van de schuldeisers. In al deze gevallen blijft de gerealiseerde energieprestatie die gepaard gaat met levering van warmte behouden. In die (uitzonderlijke) gevallen waarbij wel tot aanleg van een gasnet wordt besloten zal naar alle waarschijnlijkheid sprake zijn van een structureel onrendabel warmteproject. In die gevallen is het evenwel maatschappelijk niet wenselijk dat het warmteproject ten koste van alles (omwille van het milieubelang) in stand wordt gehouden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat leveranciers zouden kunnen aansturen op aanleg van een gasnet, wanneer de opbrengsten van een gasnet hoger liggen dan de levering van warmte. Deze redenering gaat er



aan voorbij dat een leverancier van warmte geenszins de zekerheid heeft dat hij de persoon is die het gasnet zal mogen aanleggen en vervolgens exploiteren. De aanleg van een gasnet wordt openbaar aanbesteed en gegund aan de persoon die de beste bieding doet. De betreffende leverancier heeft dus niet de zekerheid dat hij uiteindelijk het gasnet zal mogen aanleggen en exploiteren. Daar komt bij dat overschakeling op een gasnet voor de leverancier een aanzienlijk verlies aan inkomsten met zich zal meebrengen. Immers, het door hem aangelegde kostbare warmtenet zal door aanleg van een gasnet vermoedelijk niet langer meer rendabel kunnen worden geëxploiteerd.

Naar het oordeel van de SGP-fractie beperkt de in het wetsvoorstel opgenomen eis dat een vergunning slechts kan worden ingetrokken als er is voorzien in een alternatieve levering van warmte of een andere gelijkwaardige energiebron (veelal gas) aan de verbruikers de mogelijkheid tot krachtdadig optreden tegen leveranciers die de wettelijke eisen niet voldoende naleven. De initiatiefnemers kunnen de SGP-fractie niet volgen in dit standpunt. Indien door de toezichthouder wordt geconstateerd dat de leverancier een onvoldoende uitvoering geeft aan zijn wettelijke verplichting te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening kan de raad van bestuur van de NMa besluiten tot de inzet van handhavingsmiddelen, zoals het geven van een bindende aanwijzing, het opleggen van een last onder dwangsom of in voorkomend geval toepassing van bestuursdwang. Met de inzet van deze handhavingsinstrumenten kan de raad van bestuur van de NMa naleving van het bepaalde in de Warmtewet op effectieve en slagvaardige wijze afdwingen.

De leden van de VVD-fractie waren van mening dat een vergunninghoudende leverancier op eenvoudige wijze van zijn vergunning en de daaraan gekoppelde verplichting zorg te dragen voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening kan afkomen door het plegen van «wanprestatie». Anders dan deze leden veronderstellen zal bij een dergelijke schending van verplichtingen voortvloeiende uit de Warmtewet niet worden besloten tot het intrekken van de vergunning, maar tot inzet van zogeheten herstelsancties, zoals het opleggen van een last onder dwangsom of bestuursdwang. Een enkele wanprestatie biedt de vergunninghouder dus geen eenvoudige uitweg van zijn wettelijke verplichtingen af te komen.

De leden van de CDA- en PvdA-fractie vragen wie bij overschakeling van een warmtenet op een gasnet de ombouw van installaties (waaronder het installeren van een gasketel) betaalt en dus daarvan de eigendom krijgt. Deze vraag gaat uit van de overigens onjuiste veronderstelling dat degene die betaalt op grond van het burgerlijk recht automatisch de eigendom van de betaalde zaak krijgt. Een gebouw is niet compleet zonder verwarmingsinstallatie. De betreffende installatie is dan ook (naar verkeersopvatting) onderdeel van het gebouw. De eigenaar van het gebouw is daarmee tevens eigenaar van de verwarmingsinstallatie. De ombouw van de installatie, de plaatsing van de gasketel en de bouw van een rookkanaal wordt overigens betaald door de eigenaar van het gebouw. Aangezien deze aanpassingen van installaties en gebouw een kostbare aangelegenheid kunnen zijn is in het wetsvoorstel voorzien in een op draagkracht gebaseerde financiële regeling om tegemoet te komen in deze kosten. Het betreft hier een uitkering die wordt gedaan door de overheid aan de eigenaar van het gebouw.

Door de leden van de PvdA- en D66-fractie werd gevraagd hoe het beheer van het aan te leggen gasnet werd geregeld. Tevens wilden zij vernemen wie eigenaar van het gasnet wordt en of deze kwestie voldoende door de Gaswet wordt afgedekt. Zoals hierboven aangegeven zal de aanleg van het gasnet openbaar worden aanbesteed. Degene aan wie de aanleg van het gasnet is gegund krijgt tevens het recht op exploitatie van het gasnet.

Is het gasnet eenmaal aangelegd, dan gelden onverkort de regels van de Gaswet. Dit houdt onder meer in dat de persoon aan wie het gasnet toebehoort een gasnetbeheerder moet aanwijzen. Deze gasnetbeheerder is verplicht tot uitvoering van een aantal in artikel 10 Gaswet genoemde wettelijke taken, zoals het zorgen voor een betrouwbaar transport van gas en het onderhouden van het gasnet. De toegang tot en gebruik van het gasnet is gereguleerd. De eigendom van transportnetten, zoals gas-, elektriciteits- en warmtenetten wordt geregeld door het burgerlijk recht. De in het Burgerlijk Wetboek neergelegde hoofdregel is dat de eigenaar van de grond tevens eigenaar is van die delen van het transportnet die zich in zijn grond bevinden (verticale natrekking). Op deze hoofdregel, neergelegd in artikel 5:20 onder b BW, bestaat een aantal uitzonderingen. Het is mogelijk dat voor dat deel van het transportnet dat ligt in de grond van een ander dan de persoon die het betreffende transportnet heeft aangelegd een opstalrecht (in de zin van artikel 5:101 BW) is gevestigd. Dit opstalrecht heeft tot gevolg dat de verticale natrekking wordt doorbroken. De eigendom van het transportnet waarvoor opstalrechten zijn gevestigd berust dan niet bij de grondeigenaar, maar bij de persoon ten behoeve waarvan het opstalrecht is gevestigd. Een andere uitzondering op genoemde hoofdregel van verticale natrekking betreft een situatie waarbij een transportleiding die onderdeel is van een installatie die in eigendom toebehoort aan de beheerder van deze installatie is gelegen in grond van een derde. De betreffende transportleiding, alhoewel gelegen in de grond van een derde, is dan naar verkeersopvatting te beschouwen als een onlosmakelijk onderdeel van de installatie. De transportleiding is dan te beschouwen als een bestanddeel van de installatie en behoort in eigendom toe aan de eigenaar van de installatie. Deze uitzonderingsregel is opgenomen in artikel 5:20 onder e BW. In afwijking van de hoofdregel (verticale natrekking) is het mogelijk dat bepaalde delen van een transportnet, alhoewel gelegen in de grond van derden, toch in eigendom van de aanlegger van dit transportnet blijven (horizontale natrekking). Deze uitzondering doet zich (slechts) voor in die gevallen waarbij het overgrote deel van het transportnet is gelegen in de grond van een bepaald persoon en slechts beperkte delen van het transportnet zijn gelegen in de grond van derden en deze in de grond van derden gelegen delen van het transportnet voor deze grondeigenaar van geen of zeer geringe functionele betekenis zijn. Indien aan al deze criteria is voldaan kan van «horizontale natrekking» als hierboven bedoeld sprake zijn. Deze vorm van horizontale natrekking verdraagt zich slecht met het in het (zakenrechtelijke deel van het) Burgerlijk Wetboek opgenomen «kenbaarheidsvereiste». Van horizontale natrekking, in afwijking van de hoofdregel, kan dan ook slechts in uitzonderlijke gevallen, waarbij is voldaan aan bovengenoemde voorwaarden, sprake zijn. Tot slot kan in bijzondere wetten worden besloten tot afwijking van de in het Burgerlijk Wetboek neergelegde hoofdregel van «verticale natrekking» ten faveure van de «verticale natrekking» van het transportnet. Een voorbeeld van een dergelijke afwijking is te vinden in de Wet op de telecommunicatievoorziening. Door de Minister van Economische Zaken is bij een recente aanpassing van de Elektriciteitswet 1998, Gaswet en Wet op de telecommunicatievoorziening een voorstel gedaan tot het opnemen van een bijzondere regeling (horizontale natrekking) ten aanzien van de elektriciteits-, gasen elektronische communicatienetwerken (kamerstukken 29 372). De door de Minister voorgestelde regeling over de eigendom van bedoelde netten is naar aanleiding van discussies in de Tweede Kamer door de Minister van Economische Zaken uit het wetsvoorstel gehaald. Door de Minister is toegezegd dat hij, in overleg met de Minister van Justitie, met voorstellen zal komen tot het opnemen van een algemeen geldende regeling omtrent eigendom van netwerken in het Burgerlijk Wetboek. Totdat in een dergelijke regeling is voorzien geldt de hierboven weergegeven wettelijke situatie ten aanzien van transportnetten.

## 12. Noodleveranciers

In zijn brief van 23 september 2004 geeft de Minister van Economische Zaken aan dat het opnemen van een regeling omtrent de aanwijzing van een noodleverancier of -producent naar zijn oordeel niet noodzakelijk is. Tevens vindt de Minister een dergelijke maatregel disproportioneel. De initiatiefnemers zijn van oordeel dat wetgeving sluitend moet zijn. Dit betekent dat een wettelijke regeling ook moet voorzien in die situaties die zich naar redelijke verwachting slechts incidenteel zullen voordoen. Deze overweging speelt in het bijzonder in het kader van een betrouwbare levering van warmte. Vanwege de grote maatschappelijke belangen die zijn gediend met een betrouwbare levering van warmte is het van belang dat onder alle omstandigheden, waarbij in het bijzonder moet worden gedacht aan een faillissement van een leverancier of producent van warmte, een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarde aan gebonden verbruikers is gewaarborgd. De in het wetsvoorstel opgenomen regeling inzake aanwijzing van een noodleverancier of -producent biedt de zekerheid dat een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden te allen tijde kan worden gewaarborgd. Indien de levering van warmte aan gebonden verbruikers slechts kan worden veiliggesteld door de aanwijzing van een noodproducent dan zal hiertoe moeten worden besloten. Het belang van een betrouwbare levering van warmte aan gebonden verbruikers prevaleert boven de door de Minister in zijn brief van 23 maart 2004 genoemde praktische bezwaren. De aanwijzing van een noodleverancier of -producent is evenwel een uiterste middel. De aanwijzing van een noodleverancier of -producent komt slechts aan de orde indien een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden niet met andere, minder vergaande maatregelen kan worden gewaarborgd. Vooraleer de Minister overgaat tot aanwijzing van een noodleverancier of -producent zal hij zich er dan ook eerst van moeten overtuigen dat er geen andere, minder vergaande maatregelen zijn te nemen waarmee een zelfde resultaat, een betrouwbare en betaalbare levering van warmte aan gebonden verbruikers, kan worden gerealiseerd. Artikel 7 van het wetsvoorstel, dat is geformuleerd als een zogeheten «kan-bepaling», laat de Minister tot het doen van bedoeld onderzoek en het maken van bedoelde afweging uitdrukkelijk de ruimte. Het is aan de Minister te bepalen in welke omstandigheden tot aanwijzing van een noodleverancier of -producent wordt overgegaan. In dit verband is door de Minister in zijn brief van 23 maart 2004 terecht gewezen op de in het wetsvoorstel opgenomen overlegverplichting. Op het moment dat een leverancier redelijkerwijs moet vermoeden dat hij (op termijn) niet langer kan voldoen aan zijn wettelijke verplichtingen te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening zal hij onverwijld de Minister hiervan op de hoogte moeten stellen. Op basis van deze melding zal de Minister in overleg treden met alle partijen die betrokken zijn bij de levering van warmte door de leverancier die de melding heeft gedaan. In het kader van dit overleg kunnen eventueel (tijdelijke) noodmaatregelen aan de orde komen waarmee een betrouwbare en betaalbare levering van warmte te allen tijde kan worden gewaarborgd. Zolang het overleg duurt is aanwijzing van een noodleverancier niet aan de orde. Dit zal slechts anders zijn indien de leverancier gedurende het overleg in staat van surseance van betaling of faillissement geraakt. Onder deze omstandigheden kan de Minister omwille van een betrouwbare en betaalbare levering van warmte aan gebonden verbruikers toch besluiten tot aanwijzing van een noodleverancier. Vanwege het ingrijpende karakter van de aanwijzing van een noodleverancier is voorzien in rechtsbescherming. De aanwijzing van een noodleverancier of -producent geschiedt bij besluit van de Minister. Indien de aangewezen noodleverancier of -producent van oordeel is dat de aanwijzing van een noodleverancier of -producent in het

concrete geval niet proportioneel is kan hij er voor kiezen het besluit ter toetsing voor te leggen aan de bevoegde rechter, zijnde het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Op grond van deze overwegingen zijn de initiatiefnemers de mening toegedaan dat de voorgestelde regeling met betrekking tot de aanwijzing van een noodleverancier of -producent noodzakelijk is en in de praktijk niet tot onredelijke uitkomsten zal leiden. De leden van de GroenLinks-fractie wilden graag nader worden geïnformeerd over hoe de procedure verloopt indien de Minister overgaat tot de aanwijzing van een noodleverancier. De leden van de GroenLinks-fractie wezen er op dat bij faillissement van de leverancier de inkomsten uit de levering van warmte vallen in het faillissement. De vraag van de leden van de GroenLinks-fractie is dan ook hoe de aangewezen noodleverancier zakelijk gezien de levering van de inmiddels failliete leverancier kan overnemen. Ook de leden van de fracties van de PvdA en de VVD wensen een nadere toelichting op de gang van zaken bij aanwijzing van een noodleverancier. Op grond van artikel 7 is een ieder verplicht zijn medewerking te verlenen aan een aangewezen noodleverancier, voor zover dit redelijkerwijs van hem kan worden verlangd. Dit artikel heeft tot doel de aangewezen noodleverancier in staat te stellen toegang te krijgen tot de middelen die nodig zijn voor een goede uitvoering van de hem opgedragen taak, zijnde het waarborgen van een betrouwbare levering van warmte aan gebonden verbruikers tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening. Voor een goede uitvoering van zijn wettelijke taak moet de aangewezen noodleverancier in ieder geval een recht van gebruik van het warmtenet krijgen. Ook zal hij tenminste toegang moeten hebben tot de klantenadministratie van de betreffende leverancier in verband met de levering van warmte en de facturering aan verbruikers. De leverancier ontvangt voor het beschikbaar stellen van de door de noodleverancier in verband met de uitvoering van zijn wettelijke taak benodigde middelen, zoals een recht op gebruik op het warmtenet en toegang tot de klantenadministratie, een redelijke vergoeding. Wat redelijk is moet in het concrete geval worden beoordeeld. In het geval van faillissement zal de curator die is belast met de afwikkeling van het faillissement zijn medewerking aan de aangewezen noodleverancier moeten verlenen. Ook op de producent van warmte rust een verplichting de aangewezen noodleverancier zijn medewerking te verlenen. Gelet op het vereiste van redelijkheid zal dit inhouden dat hij verplicht is aan de aangewezen noodleverancier warmte ter beschikking te stellen overeenkomstig de prijzen en voorwaarden als opgenomen in de warmteleveringsovereenkomst die hij heeft gesloten met de vergunninghoudende leverancier. Hetzelfde geldt ten aanzien van een gasnetbeheerder en gasleverancier. Ook deze bedrijven zijn op grond van artikel 7 verplicht gas te transporteren respectievelijk te leveren aan de noodleverancier ten behoeve van verbruik in de door de noodleverancier ter uitvoering van zijn wettelijke taak gebruikte hulpketels. Het transport en de levering van gas aan de noodleverancier geschiedt op basis van dezelfde prijzen en voorwaarden als opgenomen in de overeenkomsten die zij hadden gesloten met de inmiddels failliete vergunninghoudende leverancier. De aangewezen noodleverancier heeft tot taak warmte te leveren aan de verbruikers aangesloten op het warmtenet. Voor de geleverde warmte wordt door de aangewezen noodleverancier bij de verbruikers een prijs in rekening gebracht. De prijs voor de geleverde warmte aan verbruikers moet in overeenstemming zijn met het bepaalde in artikel 3 Warmtewet. Dit betekent dat de bij verbruikers in rekening gebrachte prijs is gebaseerd op de door de noodleverancier redelijkerwijs gemaakte kosten (inclusief redelijk rendement) ten behoeve van de levering van warmte. Ook ten aanzien van de noodleverancier geldt dat de door hem bij verbruikers in rekening gebrachte prijs voor levering van warmte de op grond van artikel 3 vastgestelde maximumprijs niet mag overschrijden. De noodleverancier heeft een contractueel recht van gebruik op het warmtenet. De noodleve-

rancier exploiteert het warmtenet dan ook op eigen titel. De inkomsten verkregen uit levering van warmte met behulp van dit warmtenet aan de daarop aangesloten verbruikers vallen dan ook volledig toe aan de noodleverancier. Anders dan de leden van de GroenLinks-fractie veronderstellen vallen de inkomsten zakelijk gezien dus niet in het faillissement van de vergunninghoudende leverancier, maar komen rechtstreeks toe aan de noodleverancier.

De inkomsten uit levering van warmte worden door de noodleverancier gebruikt ter dekking van de door hem in verband met de levering van warmte gemaakte kosten en een met de Minister afgesproken winstopslag (rendement) voor de door hem verrichte werkzaamheden. Indien de inkomsten uit warmtelevering onvoldoende mochten zijn voor dekking van de kosten en uitkering van een redelijk rendement zal de Minister van Economische Zaken een aanvullende vergoeding verstrekken aan de noodleverancier. Ten aanzien van een door de Minister aangewezen noodproducent geldt een zelfde methodiek als bij de noodleverancier. De aangewezen noodproducent krijgt tegen betaling van een redelijke vergoeding aan de failliete producent een recht van gebruik van de installaties nodig voor het opwekken van warmte. Op grond van artikel 7 zijn de gasnetbeheerder en gasleverancier(s) waarmee de oorspronkelijke producent een overeenkomst tot transport en levering van gas heeft gesloten verplicht gas te blijven transporteren respectievelijk leveren tegen de condities als opgenomen in de overeenkomsten als gesloten met de oorspronkelijke, inmiddels failliete producent. De inkomsten verkregen uit de levering van de geproduceerde warmte aan de vergunninghoudende leverancier dienen ter dekking van de door de noodproducent gemaakte kosten die verband houden met de productie van warmte. De productie van warmte gaat gepaard met de opwekking van elektriciteit. Deze elektriciteit kan worden verkocht op de vrije elektriciteitsmarkt. De opbrengsten van de verkoop van deze elektriciteit worden door de noodproducent gebruikt ter dekking van de kosten die hij heeft gemaakt in verband met de productie en levering van warmte. Voor zover de inkomsten uit productie en levering van warmte onvoldoende zijn voor de dekking van de kosten en de uitkering van een redelijk rendement aan de noodproducent zal de Minister de noodproducent een aanvullende vergoeding verstrekken.

De leden van de fracties VVD, D66 en PvdA hebben gevraagd op basis van welke criteria een noodleverancier moet wordt aangewezen. Het heeft de voorkeur van de initiatiefnemers dat de selectie van een noodleverancier of -producent geschiedt op basis van een openbare aanbesteding. Belangrijke criteria die bij de selectie van een noodleverancier of -producent een rol spelen zijn de geschiktheid van de aan te wijzen persoon, waarbij moet worden gedacht aan deskundigheid en ervaring, en de hoogte van het door de betreffende persoon gevraagde rendement (winstopslag) voor het verrichten van werkzaamheden als noodleverancier of -producent.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar het budgettair beslag en de financiële dekking van de door de overheid te verstrekken vergoeding aan de noodleverancier. Ook vroegen deze leden naar de Europees-rechtelijke aspecten van de vergoeding aan een noodleverancier. De aanwijzing van een noodleverancier komt aan de orde in het geval van faillissement van de vergunninghoudende leverancier. In dit verband is van belang dat de oorzaak voor het faillissement naar redelijke verwachting niet zal zijn gelegen in de levering van warmte. Immers, op grond van artikel 6 Overgangswet elektriciteitsproductiesector heeft een vergunninghoudende leverancier in verband met de uitvoering van zijn wettelijke verplichting te zorgen voor een betrouwbare en betaalbare levering van warmte recht op een vergoeding van de overheid in het geval dat sprake is van een verliesgevend warmteproject. De leverancier ontvangt derhalve voor de levering van warmte voldoende inkomsten ter dekking van zijn kosten. Verliezen op stadsverwarming zullen dan ook naar alle waarschijn-

lijkheid niet ten grondslag liggen aan een eventueel faillissement van de vergunninghoudende leverancier. Het wetsvoorstel verbiedt niet dat een leverancier zich ook bezighoudt met andere economische activiteiten die niets met levering van warmte van doen hebben, zoals handel in elektriciteit. Het is mogelijk dat deze buiten de warmtelevering gelegen economische activiteiten resulteren in een faillissement van de leverancier. In een dergelijk geval zullen de inkomsten uit levering van warmte voldoende zijn ter dekking van de door de aangewezen noodleverancier gemaakte kosten (inclusief redelijk rendement) in verband met de levering van warmte aan verbruikers. Een in artikel 7 bedoelde aanvullende vergoeding van de overheid is in dit geval niet aan de orde. Echter, gelet op het aan dit wetsvoorstel ten grondslag gelegde uitgangspunt dat wetgeving sluitend moet zijn en dat niet op voorhand geheel kan worden uitgesloten dat in incidentele gevallen, ten gevolge van de ook voor de noodleverancier geldende maximumprijs, de inkomsten van de noodleverancier uit levering van warmte aan verbruikers onvoldoende zijn ter dekking van de voor de warmtelevering gemaakte kosten is voorzien in de mogelijkheid van een financiële bijdrage van de overheid aan de noodleverancier. Gelet op het incidentele karakter van de aanwijzing van een noodleverancier is het op voorhand niet mogelijk te beoordelen of de overheid een noodleverancier financieel moet ondersteunen en, voor zover dit aan de orde mocht zijn, wat de hoogte is van het door de overheid te betalen bedrag. Aangezien het grootste deel van de kosten zal kunnen worden gedekt door de inkomsten uit levering van warmte zal de omvang van een eventuele uitkering door de overheid aan de noodleverancier vermoedelijk beperkt van omvang zijn.

De voorgestelde regeling omtrent de uitkering van een financiële vergoeding aan een aangewezen noodleverancier is in overeenstemming met het Europees recht. Uit jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie (Altmark-arrest, C-280/00, Jur. 2003, P. 1-7747) volgt dat geen sprake is van een steunmaatregel (in de zin van de artikelen 87 en 88 EG-Verdrag), indien sprake is van een overheidscompensatie die de tegenprestatie vormt voor een door een bedrijf verleende dienst ter uitvoering van een publiek belang. Dit uitgangspunt is door het Europees Hof van Justitie in een viertal nadere voorwaarden nader uitgewerkt en geconcretiseerd. Een onderneming moet op grond van een wet of een door de overheid genomen besluit zijn belast met diensten ter uitvoering van een publieke taak. De uitgangspunten (parameters) op grond waarvan door de overheid aan deze onderneming compensatie wordt uitgekeerd moeten vooraf op objectieve en transparante wijze zijn vastgesteld. De door de overheid uit te keren compensatie mag niet hoger zijn dan nodig ter dekking van de kosten (inclusief een redelijk rendement voor de onderneming) gemaakt door de onderneming ter uitvoering van de hem opgedragen werkzaamheden in verband met de publieke taak. De aanwijzing van het bedrijf moet geschieden op basis van een openbare aanbestedingsprocedure. In het geval van uitkering van een vergoeding door de overheid aan een noodleverancier in verband met de uitvoering van de hem opgedragen (wettelijke) taken wordt naar het oordeel van de initiatiefnemers voldaan. Immers, de noodleverancier heeft op grond van de Warmtewet tot taak een betrouwbare levering van energie, in dit geval warmte, tegen redelijke prijzen en voorwaarden aan gebonden verbruikers veilig te stellen. Er is derhalve sprake van een publieke taak die zijn grondslag vindt in de Warmtewet. De noodleverancier wordt bovendien bij besluit van de Minister van Economische Zaken aangewezen. In zoverre is aan het eerste vereiste voldaan. De wijze van berekening van de vergoeding en de hoogte daarvan wordt nader uitgewerkt bij ministeriële regeling. Daarmee zal ook worden voldaan aan het tweede vereiste. In de ministeriële regeling zal tevens worden vastgelegd dat de hoogte van de uit te keren vergoeding niet hoger zal zijn dan nodig ter dekking van de kosten die de noodleverancier heeft gemaakt ter uitvoering van de hem opgedragen

taak. Ook aan het derde vereiste wordt derhalve voldaan. De aanwijzing van een noodleverancier zal plaatsvinden op basis van een openbare voorbereidingsprocedure. Daarmee is ook aan het laatste criterium voldaan. Hiervan uitgaande kan de vergoeding van de overheid aan een noodleverancier ter dekking van de kosten verband houdende met de levering van warmte aan gebonden verbruikers naar het oordeel van de initiatiefnemers niet worden beschouwd als een steunmaatregel in de zin van het EG-Verdrag. Voor zover toch sprake mocht zijn van een door het EG-Verdrag bedoelde steunmaatregel geldt dat deze door de overheid aan de noodleverancier uitgekeerde vergoeding nodig is, teneinde de noodleverancier in staat te stellen een betrouwbare en betaalbare levering aan gebonden verbruikers te waarborgen. Een dergelijke maatregel kan op grond van artikel 86 lid 2 EG-Verdrag worden gerechtvaardigd. De in artikel 7 van het wetsvoorstel opgenomen vergoedingsregeling voldoet derhalve aan de eisen van het Europese recht.

De leden van de VVD-fractie vragen of de in artikel 7 in het wetsvoorstel opgenomen vergoedingsregeling er toe kan leiden dat verliesgevende warmteprojecten structureel door de overheid zullen worden gesubsidieerd. Ook de Minister van Economische Zaken veronderstelt in zijn brief van 23 maart 2004 dat de in artikel 7 van het wetsvoorstel opgenomen vergoedingsregeling zal leiden tot een structurele overheidsbijdrage aan verliesgevende warmteprojecten. Zoals al aangegeven komt de aanwijzing van een noodleverancier aan de orde als de oorspronkelijke (vergunninghoudende) leverancier in staat van faillissement is geraakt. Als een leverancier in staat van faillissement geraakt zal er een curator worden aangewezen. De curator heeft op grond van de faillissementswet tot taak het faillissement zo spoedig mogelijk af te wikkelen. De curator kan streven naar een doorstart van de onderneming. Indien de curator in zijn opzet slaagt, zal de oorspronkelijke leverancier uiteindelijk de levering van warmte aan verbruikers opnieuw ter hand nemen. Ook is het mogelijk dat de curator afziet van een doorstart en besluit tot verkoop van de vermogensbestanddelen van de failliete leverancier, teneinde met de inkomsten uit deze verkoop de schuldeisers zoveel mogelijk te voldoen. Het warmtenet zal dan worden verkocht aan een derde. Deze derde zal het door hem aangekochte warmtenet te gelden willen maken door dit net te (laten) exploiteren, hetzij door zelf de levering van warmte ter hand te nemen dan wel de levering van warmte door een derde te laten uitvoeren. De afwikkeling van het faillissement door de curator heeft dus uiteindelijk tot gevolg dat de levering wordt hervat, hetzij door de oorspronkelijke leverancier dan wel een derde persoon die het warmtenet heeft gekocht en gaat exploiteren. Op het moment dat levering van warmte door een reguliere leverancier wordt hervat vervalt de noodzaak tot handhaving van de aanwijzing van de noodleverancier. De aanwijzing van de noodleverancier zal op dat moment door de Minister worden ingetrokken. Door de koppeling van de aanwijzing van de noodleverancier aan de tijdsperiode nodig voor afwikkeling van het faillissement van de oorspronkelijke leverancier zal van een door de Minister veronderstelde «structurele staatexploitatie» dus geen sprake zijn.

Door de leden van de VVD-fractie stelden voor de aan een aangewezen noodleverancier of -producent toe te kennen vergoeding rechtstreeks toe te kennen aan de bestaande vergunninghoudende leverancier. Zoals hierboven aangegeven zal het faillissement van een vergunninghoudende leverancier vermoedelijk zijn oorzaak vinden in commerciële, buiten de warmtelevering gelegen activiteiten. Toekenning van een vergoeding door de overheid ter dekking van deze verliezen zal naar het oordeel van de initiatiefnemers moeten worden gekwalificeerd als een door het EG-Verdrag verboden (verkapte) steunmaatregel en is dus rechtens niet toelaatbaar.

### 13. Energiebesparing

De leden van de VVD-fractie wilden vernemen waarom leveranciers in het kader van de door hun te hanteren redelijke voorwaarden als bedoeld in artikel 3 lid 1 Warmtewet verplicht zijn warmtemeters aan verbruikers te huur of te koop aan te bieden. Energiebesparing door verbruikers van warmte draagt bij aan een duurzame, milieuhygiënische en doelmatige warmtevoorziening. Dit belang brengt met zich mee dat een verbruiker in de gelegenheid moet worden gesteld energie te besparen. Een van de mogelijkheden voor een verbruiker te besparen op energie is door invloed uit te oefenen op afname en daarmee levering van warmte. De verbruiker zal hiertoe overgaan, wanneer een verminderde afname van warmte zich vertaalt in een (financieel) voordeel. Dit uitgangspunt brengt met zich mee dat de door een leverancier in rekening te brengen prijs voor warmte (mede) afhankelijk is van de geleverde hoeveelheid warmte. Voor het berekenen van de geleverde hoeveelheid warmte is het noodzakelijk dat de verbruiker beschikt over een warmtemeter. Aangezien van een voor verbruikers eenvoudig toegankelijke en transparante markt voor warmtemeters geen sprake is heeft de leverancier op grond van de artikelen 3 lid 1 en 3a Warmtewet de verplichting aan een verbruiker tegen een redelijke prijs een warmtemeter ter beschikking te stellen. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de verplichting tot het beschikbaar stellen van een warmtemeter dus geen verband houdt met het introduceren van een vrije markt voor warmtemeters. Dit laatste zou ook geen steekhoudende overweging ter motivering van genoemde op leveranciers rustende verplichting kunnen zijn, aangezien het momenteel een ieder reeds vrij staat warmtemeters te leveren. Er is dus al sprake van een vrije markt voor warmtemeters.

Uit onderzoek door de initiatiefnemers is gebleken dat in een aantal gevallen afspraken worden gemaakt tussen projectontwikkelaars en leveranciers van warmte over de mate waarin nieuw op te leveren woningen zullen worden geïsoleerd. Er lijken zich situaties voor te doen waarbij er door betrokken partijen bewust voor wordt gekozen uit te gaan van een lage isolatiegraad van de te bouwen woningen en gebouwen. Met een lage isolatiegraad willen betrokkenen een hoge afname van warmte door verbruikers bewerkstelligen. Een dergelijke situatie achten de initiatiefnemers, gelet op het belang van een duurzame, milieuhygiënische en doelmatige warmtevoorziening, volstrekt onacceptabel. Dit gegeven is voor de initiatiefnemers dan ook aanleiding geweest tot opnemen van een regeling in het wetsvoorstel die de Minister van VROM, de verantwoordelijke Minister voor de uitvoering van de Woningwet, opdraagt de lagere wetgeving zodanig aan te passen dat de isolatiegraad van een nieuw te bouwen woning aangesloten op een warmtenet overeenkomt met de mate van isolatie van een woning aangesloten op een gasnet. Het uitgangspunt van een hoog niveau van bescherming van verbruikers verdraagt zich immers niet met het op kosten jagen van verbruikers van warmte teneinde de rentabiliteit van warmteprojecten te vergroten. Een dergelijke verkapte «subsidie» voor de leverancier is vanuit een maatschappelijk oogpunt, in het bijzonder het belang van een duurzame en milieuhygiënische energievoorziening, volstrekt ongewenst.

De PvdA-fractie veronderstelt dat een belangrijk uitgangspunt van het wetsvoorstel is de continuïteit van warmteprojecten te versterken, omdat deze warmteprojecten een belangrijke bijdrage leveren aan energiebesparing. In dit verband vraagt de PvdA-fractie of bij overschakeling van een warmtenet op een gasnet behoud van energieprestatie mogelijk is. De initiatiefnemers benadrukken dat het wetsvoorstel is bedoeld de gebonden en daarmee kwetsbare verbruikers van warmte een hoog niveau van bescherming te bieden. Bij de uitwerking van dit uitgangspunt in het voorliggende wetsvoorstel is getracht, voor zover het belang van de bescherming van de verbruikers dit toelaat, zoveel als mogelijk belemme-



ringen voor de verdere ontwikkeling van warmteprojecten te voorkomen. Het is evenwel niet de bedoeling van de initiatiefnemers warmteprojecten tegen elke prijs in stand te houden. Energieprestatie is ook een economisch begrip. Als de maatschappelijke kosten (structureel onrendabel warmteproject) niet opwegen tegen de maatschappelijke baten (energiebesparing) moet het mogelijk zijn een warmtenet te vervangen door een gasnet. Aangezien een warmtenet een grote kapitaalswaarde vertegenwoordigt zal overschakeling op een gasnet overigens naar alle waarschijnlijkheid tot de grote uitzonderingen behoren.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de mate waarin warmteprojecten daadwerkelijk energie besparen en hoe dit objectief kan worden vastgesteld tegen de achtergrond van de berekening van een redelijke prijs voor warmte. De gerealiseerde energiebesparing speelt geen rol bij de berekening van de in de artikelen 2 lid 3 en 3 lid 1 Warmtewet bedoelde redelijke prijs en de in artikel 3 lid 3 bedoelde maximumprijs. Energiebesparing komt tot uitdrukking in andere prijsmechanismen, zoals de in de Wet milieubeheer opgenomen regeling inzake emissiehandel. Aangezien energiebesparing geen prijscomponent is hebben de initiatiefnemers er vanaf gezien nader onderzoek te doen naar de mate waarin door warmteprojecten energie wordt bespaard.

De leden van de PvdA-fractie wilden weten hoe het voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot de emissiehandel (bijvoorbeeld in CO<sub>2</sub>-emissierechten). Of een bepaald bedrijf aanspraak kan maken op emissierechten op grond van uitgespaarde emissies ten gevolge van de met een warmteproject gerealiseerde energiebesparing moet (uitsluitend) worden beoordeeld op basis van de in hoofdstuk 16 van de Wet milieubeheer opgenomen regeling inzake emissiehandel. De toedeling van emissierechten aan bedrijven is voor de periode 2005 -2007 uitgewerkt in het Nationaal Allocatieplan. In de berekeningsmethodiek die ten grondslag ligt aan de toewijzing van emissierechten is uitdrukkelijk rekening gehouden met de gevolgen van warmtelevering voor de door een bedrijf gerealiseerde mate van energie-efficiëncy. Warmtelevering door bedrijven heeft dan ook geleid tot toewijzing van «extra» emissierechten. Levering van warmte is derhalve een factor die in de vorm van een hoger energie-efficiency niveau doorwerkt in de toekenning van emissierechten aan bedrijven.

#### **14. Representatieve organisaties**

De leden van de fracties van PvdA en CDA hebben vragen gesteld over de rol van representatieve organisaties in het kader van dit wetsvoorstel. Tevens willen genoemde leden vernemen in hoeverre de regelingen ten aanzien van representatieve organisaties op elkaar zijn afgestemd in de Warmtewet, de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet? Daarnaast vragen deze leden of representatieve organisaties voldoende deskundigheid en personele capaciteit in huis hebben om de in de Warmtewet, Elektriciteitswet 1998 en Gaswet opgedragen taken goed uit te voeren.

Representatieve organisaties spelen een belangrijke rol bij de uitvoering van de Warmtewet, Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Het is de taak van representatieve organisaties de belangen van hun achterban in het kader van de uitvoering van de Warmtewet, Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet te behartigen. De belangenbehartiging van representatieve organisaties strekt zich in hoofdlijnen uit over een drietal terreinen. Representatieve organisaties spelen een belangrijke rol bij de voorbereiding van besluiten. Zo vindt in het kader van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet overleg plaats tussen de gezamenlijke netbeheerders en representatieve organisaties over de door de raad van bestuur van de NMa vast te stellen Codes (tariefstructuren en voorwaarden). Ook zijn representatieve organisaties op grond van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet betrokken bij de vaststelling van door de raad van bestuur van de NMa te nemen besluiten bevattende de methodiek voor vaststelling van doelmatigheidskortingen

voor netbeheerders. In het kader van de Warmtewet zijn representatieve organisaties onder meer betrokken bij de vaststelling van de in artikel 3 bedoelde maximumprijs voor levering van warmte. De betrokkenheid van representatieve organisaties draagt bij aan het inzichtelijk maken van de bij de besluitvorming betrokken feiten en belangen, hetgeen op zijn beurt bijdraagt aan de kwaliteit van de besluitvorming. Vanuit een oogpunt van effectieve rechtsbescherming is het van groot belang dat besluiten die door de lagere regelgever worden genomen, zoals de vaststelling van Codes of de vaststelling van een in artikel 3 Warmtewet bedoelde maximumprijs, ter toetsing aan de rechter kunnen worden voorgelegd. De mogelijkheid van toetsing van besluiten door de rechter draagt bij aan de legitimatie van besluiten genomen door de lagere regelgever. Hetzelfde geldt uiteraard ook ten aanzien van besluiten van bestuursorganen belast met de uitvoering van de wet. Ook hier ligt een bijzondere verantwoordelijkheid voor representatieve organisaties. Het zijn immers deze organisaties die in het kader van het wettelijk stelsel tot taak hebben de belangen van hun achterban te behartigen. Ook het voeren van juridische procedures is onderdeel van deze taak. In de jurisprudentie van het CBB is de bijzondere positie die representatieve organisaties bij beroepsprocedures innemen overigens ook uitdrukkelijk erkend. De in de Warmtewet, Elektriciteitswet 1998 en Gaswet opgenomen regulering heeft tot doel marktpartijen te beschermen tegen (mogelijk) misbruik van economisch sterke partijen, zoals leveranciers in de zin van de Warmtewet en netbeheerders als bedoeld in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Zoals in de memorie van toelichting uitvoerig uiteengezet is het vanuit een oogpunt van een hoog niveau van bescherming van gebonden verbruikers aangesloten op warmtenetten van essentieel belang dat de hun toegekende wettelijke rechten door de leveranciers worden gerespecteerd. Effectieve bescherming van gebonden verbruikers staat of valt met de mate waarin de aan deze groep personen toegekende wettelijke rechten ook daadwerkelijk door leveranciers worden nageleefd. Hetzelfde geldt overigens in het kader van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ten aanzien van afnemers in hun relatie tot netbeheerders. Representatieve organisaties hebben in het kader van de Warmtewet, Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet als belangrijke taak er voor te waken dat de rechten van de door hun vertegenwoordigde achterban ook daadwerkelijk worden gerespecteerd. Door het indienen van aanvragen voor bindende aanwijzingen, lasten onder dwangsom en toepassing van bestuursdwang bij de toezichthouder kunnen representatieve organisaties een belangrijke rol spelen bij de daadwerkelijke naleving van de aan hun achterban toegekende rechten. Teneinde representatieve organisaties in de gelegenheid te stellen hun hierboven op hoofdlijnen weergegeven taken goed te kunnen uitvoeren moeten zij wel kunnen beschikken over de benodigde instrumenten. In het wetsvoorstel wordt hierin voorzien door het opnemen van verschillende procedurele bepalingen, zoals informatie- en overlegverplichtingen en specifieke voorzieningen in verband met het instellen van bezwaar en beroep, die representatieve organisaties in staat stellen de belangen van hun achterban op effectieve wijze te behartigen. Soortgelijke voorzieningen vinden wij overigens ook in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Zo is in afwijking van de Algemene wet bestuursrecht uitdrukkelijk voorzien in de mogelijkheid van bezwaar en beroep tegen wettelijke voorschriften opgenomen in door de raad van bestuur van de NMa vastgestelde Codes (tariefstructuren en voorwaarden). De in de Warmtewet toebedeelde taken van representatieve organisaties en daarin opgenomen procedurele voorzieningen zijn dan ook, dit in reactie op de vragen van de leden van PvdA en CDA, inhoudelijk afgestemd op de regelingen in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet en voor zover nodig verder geharmoniseerd. De leden van de PvdA- en CDA-fractie hebben gevraagd of representatieve organisaties voldoende kennis en deskundigheid alsmede personele

capaciteit in huis hebben voor een goede uitvoering van de hun toebedeelde taken en verantwoordelijkheden in de energiewetgeving. Navraag bij verschillende representatieve organisaties leert dat deze organisaties in toenemende mate problemen hebben met de toenemende complexiteit van de energiemarkten en de daarmee verband houdende toename in werkzaamheden. De hoge kosten verbonden aan de werkzaamheden als representatieve organisatie, waarbij moet worden gedacht aan het ontwikkelen en bijhouden van kennis en deskundigheid, de inzet van voldoende gekwalificeerd personeel en het voeren van kostbare juridische procedures, zijn in toenemende mate voor representatieve organisaties aanleiding hun werkzaamheden op het terrein van de energiesector te beperken of in enkele gevallen zelfs geheel te staken. Dit is een volstrekt ongewenste ontwikkeling. Immers, representatieve organisaties spelen een belangrijke rol bij de besluitvorming. Daarnaast zijn representatieve organisaties bij uitstek geschikt in de complexe energiemarkten er voor te waken dat de aan hun achterban toegekende wettelijke rechten door overige marktpartijen en de overheid in de praktijk ook daadwerkelijk worden gerespecteerd. Teneinde deze ontwikkeling te keren wordt dan ook voorgesteld aan door de Minister van Economische Zaken erkende representatieve organisaties een financiële tegemoetkoming in de kosten te geven. Momenteel worden door het Minister van Economische Zaken, zoals blijkt uit de wetsgeschiedenis, wel op ad hoc basis uitkeringen aan representatieve organisaties gedaan. De initiatiefnemers achten het evenwel wenselijk deze tegemoetkomingen een meer structureel karakter te geven. In het wetsvoorstel wordt hiertoe dan ook een regeling opgenomen. Met deze regeling wordt tegemoet gekomen aan het verzoek van de leden van de PvdA-fractie een oplossing te vinden voor het hierboven gesignaleerde probleem ten aanzien van de continuïteit van representatieve organisaties.

## **15. Administratieve lasten**

De leden van de fractie D66 vroegen of het wetsvoorstel is voorgelegd aan ACTAL voor een beoordeling van de administratieve lastendruk voor bedrijven. Voor initiatiefwetsvoorstellen geldt niet de verplichting dat deze moeten worden voorgelegd aan ACTAL. Het wetsvoorstel is niet ter beoordeling voorgelegd aan ACTAL. Dit laat onverlet dat bij het opstellen van het wetsvoorstel uitdrukkelijk aandacht is geweest voor het belang van het zo beperkt mogelijk houden van de lastendruk voor bedrijven. Zo is in het wetsvoorstel voorzien in het van rechtswege verlenen van vergunningen aan leveranciers die reeds warmte leverden ten tijde van inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel. De grens voor levering van warmte met een vergunning is verhoogd van 3000 GJ naar 10 000 GJ per jaar. Naar aanleiding van opmerkingen van verschillende fracties in het verslag is bij nota van wijziging in het wetsvoorstel opgenomen dat de aan verbruikers toe te zenden nota niet langer maandelijks, maar tenminste eenmaal jaarlijks moet worden verstrekt. Het belang van beperking van administratieve lastendruk heeft derhalve de nodige aandacht gekregen. In dit verband wordt ook verwezen naar paragraaf 4 van de memorie van toelichting, waarin is ingegaan op de gevolgen van het wetsvoorstel voor de administratieve lasten voor bedrijven.

## **II ARTIKELSGEWIJS**

### **Artikel 1**

Door de leden van de fracties van de PvdA, SP en GroenLinks zijn vragen gesteld over de definitie van warmte. Genoemde fracties zijn van oordeel dat de huidige omschrijving van warmte te beperkt zou zijn. Verbruikers

aangesloten op een zogeheten Lage Temperatuur Verwarming zouden ten onrechte van het toepassingsbereik van deze wet worden uitgesloten. De opmerking van genoemde leden zijn voor de indieners aanleiding geweest de definitie van warmte nog eens kritisch te bezien. De initiatiefnemers sluiten zich aan bij de opvatting van deze leden dat de in het wetsvoorstel opgenomen definitie van warmte te beperkt is geformuleerd. Genoemde definitie van warmte wordt bij nota van wijziging zodanig aangepast dat alle vormen van warmte, dus ook warmte geleverd aan verbruikers aangesloten op zogeheten Lage Temperatuur Verwarming, onder de omschrijving van het begrip warmte komen te vallen. Aangezien de temperatuur van de door een leverancier te leveren warmte per warmtenet en daarmee per warmteproject kan verschillen is bij nota van wijziging in artikel 5 lid 1 van het wetsvoorstel bepaald dat aan de vergunning van een leverancier een voorschrift wordt verbonden waarin nadere eisen worden gesteld aan de temperatuur van de door de leverancier aan verbruikers te leveren warmte. Het vergunningvoorschrift zal aangeven binnen welke bandbreedte, d.w.z. minimum- en maximumtemperatuur, warmte aan verbruikers moet worden geleverd. De in het vergunningvoorschrift te bepalen temperatuur waaraan de te leveren warmte moet voldoen wordt gemeten op het overdrachtspunt. Het overdrachtspunt is het tussen leverancier en verbruiker overeengekomen punt waar de installatie van de verbruiker fysiek kan worden gescheiden van het warmtenet. Het aan het wetsvoorstel ten grondslag liggende uitgangspunt van een hoog niveau van bescherming van verbruikers brengt overigens met zich mee dat de grenzen van het temperatuurbereik waaraan de te leveren warmte op het overdrachtspunt moet voldoen niet te ruim mogen worden gesteld. Dit vereiste vloeit voort uit de wettelijke verplichting voor een vergunninghouder warmte te leveren tegen redelijke voorwaarden en te zorgen voor een goede kwaliteit van dienstverlening. Ten aanzien van de in artikel 2 lid 2 van het wetsvoorstel bedoelde warmteprojecten, die niet vallen onder de vergunningplicht, geldt dat tussen leverancier en verbruiker afspraken moeten worden gemaakt omtrent de temperatuur van de door de leverancier op het overdrachtspunt te leveren warmte. Deze afspraken moeten in een overeenkomst worden vastgelegd. De op de leverancier rustende verplichting redelijke voorwaarden te hanteren en te zorgen voor een goede kwaliteit van dienstverlening brengt met zich mee dat de temperatuur van de te leveren warmte geschikt moet zijn voor de daarmee (redelijkerwijs) door de verbruiker beoogde doeleinden. In voorkomend geval kan de raad van bestuur van de NMa door middel van een bindende aanwijzing deze algemeen geformuleerde verplichting in specifieke situaties nader concretiseren.

Door de leden van de CDA- en PvdA-fractie werd gevraagd of ook verwarming van tuinbouwkassen valt onder het wettelijke begrip warmte. Zoals aangegeven in het algemeen deel valt ook de levering van warmte ten behoeve van verwarming van tuinbouwkassen onder de reikwijdte van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de in artikel 1 opgenomen definitie van warmte geen rekening lijkt te houden met het gebruik van warmte voor koeling. In een aantal situaties wordt de geleverde warmte gebruikt voor koeling van gebouwen door gebruik van absorptiekoelmachines. Tevens wijzen deze leden er op dat verbruikers aangesloten op bodemenergiesystemen met warmte/koude-opslag voor het deel van het systeem dat betrekking heeft op koude niet vallen onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen en dus op dit punt bescherming wordt onthouden.

Zoals reeds aangegeven in het algemeen deel wordt bij nota van wijziging de wettelijke definitie van warmte zodanig gewijzigd dat ook warmte bestemd voor ruimtekoeling valt onder de werking van het wetsvoorstel. De Warmtewet is daarmee ook van toepassing op gebruik van geleverde

warmte ten behoeve van ruimtekoeling, bijvoorbeeld door het gebruik van zogeheten absorptiekoelmachines.

Van bovengenoemde situatie waarbij aan de verbruiker geleverde warmte wordt gebruikt voor ruimtekoeling moet de situatie worden onderscheiden waarbij aan een verbruiker door dezelfde leverancier naast warmte ook koude wordt geleverd. Deze situatie komt met name voor bij geïntegreerde energiesystemen, waarbij door dezelfde leverancier aan verbruikers zowel warmte als koude met gescheiden netten wordt geleverd. Bij nadere overweging achten de initiatiefnemers het toch wenselijk ook de levering van koude alsnog onder de reikwijdte van het wetsvoorstel te brengen. Immers, ook bij levering van koude is sprake van een netwerk en daarmee tot op zekere hoogte een feitelijk monopolie waartegen verbruikers in voorkomend geval moeten worden beschermd. Dit geldt des te meer bij verbruikers die zijn aangesloten op een geïntegreerd bodemenergiesysteem of een daarmee verwant systeem, waarbij zowel warmte als koude worden geleverd. Voorkomen moet worden dat eventuele verminderde inkomsten op levering van warmte door de leverancier worden gecompenseerd door verhoging van de prijs voor levering van koude. Bij nota van wijziging wordt daarom een regeling opgenomen voor levering van koude.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat in wettelijke definitie van een warmtenet ten onrechte leidingen, hulpmiddelen en installaties gelegen in een gebouw of werk van een verbruiker zijn uitgesloten. Deze leden verzoeken de initiatiefnemers de definitie van het begrip warmtenet op dit punt aan te passen. Aan het verzoek van genoemde leden is geen gevolg gegeven. Een gebouw is niet compleet zonder een verwarmingssysteem. De tot dit verwarmingssysteem behorende leidingen, hulpmiddelen en installaties zijn dan ook naar verkeersopvatting aan te merken als onderdeel («bestanddeel») van het gebouw. Dit uitgangspunt is te herleiden tot jurisprudentie van de Hoge Raad. Zo heeft de Hoge Raad geoordeeld dat leidingen en dergelijke toebehoren aan de eigenaar van het gebouw. De in het wetsvoorstel opgenomen definitie van warmtenet sluit hierbij aan. Bovendien is het vanuit een oogpunt van regulering wenselijk dat de wet duidelijkheid schept omtrent de leidingen en hulpmiddelen die behoren tot een warmtenet dan wel tot de installatie van de verbruiker. De in het wetsvoorstel opgenomen definitie van warmtenet biedt deze duidelijkheid.

De leden van de VVD-fractie constateren dat blijkens de wettelijke definitie van een warmtenet de meter niet tot het warmtenet wordt gerekend. Zij verzochten de definitie van warmtenet op dit punt te wijzigen. Het plaatsen en uitlezen van meterdiensten behoort tot het niet gereguleerde domein. Het staat derhalve een ieder vrij zelf een meter aan te schaffen en te (laten) plaatsen. Het kwalificeren van de meter als een onderdeel van het wettelijke begrip warmtenet zou ten onrechte de indruk wekken dat slechts de leverancier bevoegd zou zijn tot plaatsing van warmtemeters over te gaan. Bovendien zien de initiatiefnemers ook niet welke meerwaarde voor het wetsvoorstel het opnemen van een verwijzing naar de meter in de wettelijke definitie van warmtenet heeft. De initiatiefnemers hebben om deze redenen afgezien van de gevraagde wetsaanpassing. Door de leden van de VVD-fractie is gevraagd of niet expliciet in de Warmtewet moet worden vastgelegd dat een appartement moet worden beschouwd als een gebouw als bedoeld in de wettelijke definitie van warmtenet. In de wettelijke definitie van warmtenet wordt gesproken over een «gebouw». In de toelichting wordt aangegeven wat in dit verband onder een «gebouw» moet worden verstaan. Naar het oordeel van de initiatiefnemers is het niet nodig het begrip «gebouw» in de wet nader te omschrijven.

De leden van de CDA- en VVD-fractie hebben de initiatiefnemers gewezen op enkele onvolkomenheden in de wettelijke omschrijving van het begrip representatieve organisaties. Naar aanleiding van de opmerkingen van

genoemde leden is de definitie van representatieve organisaties bij nota van wijziging aangepast.

## **Artikel 2**

De leden van de PvdA- en SP-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen de in artikel 3 van het wetsvoorstel opgenomen regeling omtrent de vaststelling van maximumtarieven op basis van het «niet-meer-dan-anders» principe mede van toepassing te laten zijn op de in artikel 2 lid 2 Warmtewet bedoelde warmteprojecten. Deze vraag is voor de initiatiefnemers reden geweest dit onderdeel van het wetsvoorstel te heroverwegen. Bij nadere beschouwing zijn de initiatiefnemers tot het oordeel gekomen dat er geen goede reden is de regeling inzake maximumtarieven niet van toepassing te verklaren op de in artikel 2 lid 2 van het wetsvoorstel bedoelde warmteprojecten. Ook verbruikers aangesloten op kleine warmteprojecten hebben recht op een hoog niveau van bescherming. Daar komt bij dat door de overheid aan verbruikers altijd is gegarandeerd dat zij nimmer meer zullen betalen dan volgt uit de toepassing van het «niet-meer-dan-anders» principe. De Minister van Economische Zaken heeft dit uitgangspunt nog eens bevestigd in zijn brief van 23 september 2004. De in artikel 3 opgenomen regeling met betrekking tot de maximumprijs zal dan ook bij nota van wijziging van toepassing worden verklaard op verbruikers die zijn aangesloten op de in artikel 2 lid 2 bedoelde warmtenetten.

Door de fracties van de PvdA, GroenLinks en SP zijn verschillende vragen gesteld over de bescherming van verbruikers aangesloten op kleine warmteprojecten als bedoeld in artikel 2 lid 2 van het wetsvoorstel. Genoemde fracties gaan blijken hun vraagstelling uit van de veronderstelling dat aan verbruikers aangesloten op de in artikel 2 lid 2 Warmtewet bedoelde kleine warmteprojecten geen wettelijke bescherming zou worden geboden. Deze veronderstelling berust op een misvatting. De bescherming die het wetsvoorstel biedt aan verbruikers aangesloten op een klein warmtenet doet op geen enkele wijze onder voor de bescherming die door de Warmtewet wordt geboden aan verbruikers die warmte krijgen geleverd door een vergunninghoudende leverancier. Ook ten aanzien van een leverancier die warmte levert aan verbruikers in het kader van een klein warmteproject als bedoeld in artikel 2 lid 2 Warmtewet geldt dat hij de wettelijke verplichting heeft te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening. Verwezen wordt naar artikel 2 lid 3 van het wetsvoorstel. De raad van bestuur van de NMa, die wordt belast met het toezicht op de naleving van de Warmtewet, beschikt over de nodige instrumenten, zoals het opleggen van een bindende aanwijzing, een last onder dwangsom en bestuursdwang, om naleving van deze wettelijke verplichtingen te kunnen afdwingen. Door middel van bindende aanwijzingen kunnen de algemeen geformuleerde, op leveranciers rustende verplichtingen nader worden geconcretiseerd. Op de vraag van de fracties van PvdA en GroenLinks hoeveel personen buiten de bescherming van het wetsvoorstel vallen moet het antwoord dan ook «geen» luiden. Het wetsvoorstel biedt alle verbruikers aangesloten op een warmtenet een hoog niveau van bescherming. Het onderscheid in regulering van de in artikel 2 lid 2 bedoelde kleine warmteprojecten en de grote vergunningplichtige warmteprojecten is dan ook niet te herleiden tot een verschil in mate van bescherming, maar de wijze waarop deze bescherming wettelijk is geregeld. Het grote aantal verbruikers dat is betrokken bij een vergunningplichtig warmteproject vergt dat de leverancier beschikt over een organisatie die daarop is ingericht. Dit brengt met zich mee dat een leverancier die een vergunning wil krijgen voor levering van warmte aan grote aantallen verbruikers moet beschikken over een geschikte organisatie waarbinnen sprake is van een slagvaardige besluitvorming en een duidelijke

lijke taakverdeling ten aanzien van verantwoordelijkheden. Tevens moet de betreffende leverancier beschikken over voldoende gekwalificeerd personeel en middelen voor de uitvoering van zijn wettelijke taken, waarbij in het bijzonder kan worden gedacht aan een betrouwbare levering van warmte en een goede kwaliteit van dienstverlening. Vanwege de grote investeringen die zijn gemoeid met het beheer van een warmtenet en daarbij behorende installaties moet de leverancier van warmte over de benodigde financiële middelen beschikken. Door middel van een vergunningplicht kan de overheid waarborgen dat de levering van warmte aan grote aantallen verbruikers slechts geschiedt door personen die redelijkerwijs in staat moeten zijn de levering van warmte op een verantwoorde manier uit te voeren. Vanwege het beperkte aantal verbruikers dat is betrokken bij de in artikel 2 lid 2 bedoelde warmteprojecten is naar het oordeel van de initiatiefnemers een vergunningplicht een te zwaar middel. Met de in het wetsvoorstel opgenomen regeling ten aanzien van kleine warmteprojecten is een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening aan verbruikers ook bij deze warmteprojecten voldoende gewaarborgd. Het opnemen van een vergunningplicht voor deze kleine warmteprojecten zou slechts resulteren in hogere administratieve lasten zonder dat daar een maatschappelijke winst tegenover staat.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de verhouding tussen de in artikel 2 sub a en b Warmtewet genoemde criteria van «10 personen» en «10 000 GJ». Genoemde criteria zijn ontleent aan de Wet energiedistributie die ook dit onderscheid kent. Beide criteria staan naast elkaar. Indien sprake is van levering van warmte aan meer dan 10 personen dan wel levering van warmte in hoeveelheden van meer dan 10 000 GJ per jaar geldt dat voor de levering van warmte de in artikel 4 van het wetsvoorstel opgenomen vergunningplicht van toepassing is. Indien zich een situatie voordoet waarbij aan minder dan 10 personen warmte wordt geleverd, maar de geleverde warmte de grens van 10 000 GJ per jaar overschrijdt geldt dus de vergunningplicht. Een dergelijke situatie kan zich voordoen bij levering van warmte aan zakelijke verbruikers. Het omgekeerde geldt ook. Als minder dan 10 000 GJ per jaar aan warmte wordt geleverd aan meer dan 10 personen dan geldt evenzeer dat de leverancier over een in artikel 4 Warmtewet bedoelde vergunning moet beschikken. Een levering van warmte met een omvang van 10 000 GJ per jaar staat overigens, dit in reactie op een vraag van de PvdA-fractie, inderdaad gelijk aan de levering van warmte aan ongeveer 500 huishoudens.

### **Artikel 3**

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de toelichting op het wetsvoorstel uitgebreid is ingegaan op de betekenis van de in artikel 3 lid 1 bedoelde leveringsplicht van de vergunninghoudende leverancier en de betekenis van de op de leverancier rustende verplichting redelijke voorwaarden te hanteren. In dit kader is door deze leden gevraagd of de initiatiefnemers er meer bekend zijn dat de door leveranciers van warmte gehanteerde algemene voorwaarden zijn afgestemd met de Consumentenbond en zo ja, waarom dit systeem onvoldoende waarborgen voor verbruikers van warmte zou bieden tegen onredelijke voorwaarden. De initiatiefnemers zijn er mee bekend dat tussen de leveranciers en de consumentenbond overleg is gevoerd over de door de leveranciers gehanteerde algemene voorwaarden voor consumenten. De situatie op de energiemarkt is momenteel als gevolg van de liberaliserings- en privatiseringsoperaties aan sterke verandering onderhevig. De voormalige nutsbedrijven (leveranciers) ontwikkelen zich tot commerciële energiebedrijven met een daarmee gepaard gaande toenemende commerciële mentaliteit. De zeer hoge salarissen van managers van slecht presterende energiebedrijven is typerend voor dit proces. Een bijkomend gevolg van de liberali-

sering en privatisering van de energiemarkt is dat nieuwe energiebedrijven, waaronder ook buitenlandse bedrijven, de energiemarkt betreden. Er moet rekening mee worden gehouden dat deze nieuwkomers niet bereid zijn deel te nemen aan het overleg over algemene voorwaarden met de consumentenbond. Gelet op deze ontwikkelingen moet worden geconstateerd dat de ervaringen met het verleden geen garanties geven voor de toekomst. Het wetsvoorstel heeft tot doel de gebonden verbruikers van warmte een hoog niveau van bescherming te bieden. Een wettelijk kader biedt naar het oordeel van de initiatiefnemers in zich ontwikkelende commerciële energiemarkt meer zekerheden voor een hoog niveau van bescherming van kwetsbare gebonden verbruikers dan zelfregulering. Met het wetsvoorstel wordt immers duidelijkheid geschapen omtrent de rechten en verplichtingen van leveranciers en verbruikers in een toekomstige in toenemende mate commerciële energiemarkt.

Voorts wilden de leden van de VVD-fractie weten waarom in de toelichting op het wetsvoorstel in detail wordt ingegaan op de leveringsplicht van de leverancier en het daarmee verband houdende begrip overmacht. Deze leden vragen zich af waarom niet kan worden volstaan met de algemene bepalingen als opgenomen in het Burgerlijk Wetboek. In het kader van de consultatie over een voorontwerp van het wetsvoorstel is door verschillende partijen gevraagd om meer duidelijkheid over de betekenis van de in de artikelen 2 lid 3 en 3 lid 1 van het wetsvoorstel opgenomen verplichtingen voor de leverancier te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening. Door de Consumentenbond is in het kader van de consultatie zelfs aangedrongen op het opnemen in het wetsvoorstel van een uitgewerkte nadere regeling met betrekking tot de op leveranciers krachtens de Warmtewet rustende verplichtingen te zorgen voor een betrouwbare levering tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening. Door de initiatiefnemers is aan het verzoek van geconsulteerde partijen gehoor gegeven door het opnemen van een gedetailleerde toelichting op de betekenis van de in de artikelen 2 lid 3 en 3 lid 1 van het wetsvoorstel opgenomen op de leverancier rustende verplichtingen. Een aanvullende overweging voor de initiatiefnemers om uitgebreid in te gaan op de betekenis van de op een leverancier rustende leveringsplicht en de daarmee samenhangende invulling van overmacht is het feit dat een betrouwbare levering van warmte aan gebonden verbruikers rechtstreeks raakt aan de bescherming van verbruikers. De leveringsplicht is in dit opzicht een fundamenteel onderwerp van de Warmtewet. Er dient dan ook volstrekte duidelijkheid te bestaan omtrent de betekenis van de op een leverancier rustende verplichting te zorgen voor een betrouwbare levering. De in het Burgerlijk Wetboek opgenomen regeling omtrent overmacht voldoet in dit opzicht niet. Immers, de in het Burgerlijk Wetboek terzake opgenomen regeling omtrent overmacht heeft het karakter van regelend recht. Het staat contractspartijen dan ook vrij in hun overeenkomst een afwijkende betekenis te geven aan het begrip overmacht ten opzichte van de regeling als neergelegd in het Burgerlijk Wetboek. Door gebruik te maken van deze bevoegdheid kan een leverancier zijn leveringsplicht beperken door het opnemen van een ruim geformuleerd begrip overmacht in zijn algemene voorwaarden. De gebonden verbruikers zullen, bij gebreke van een op dit punt specifieke wettelijke regeling, deze in de algemene voorwaarden opgenomen en voor hun nadelige invulling van de leveringsplicht vermoedelijk moeten accepteren. Het ontbreken van een specifieke regeling in de Warmtewet ten aanzien van de betekenis van de op een leverancier rustende verplichting te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte zou derhalve in ernstige mate afbreuk doen aan de feitelijke bescherming van de kwetsbare gebonden verbruikers. Een zelfde redenering geldt ten aanzien van het beëindigen of opschorten van de levering van warmte. Zoals al aangegeven in de memorie van toelichting moet levering van warmte aan



gebonden verbruikers worden beschouwd als een wezenlijke voorziening. Voor natuurlijke personen is de beschikbaarheid van warmte, gelijk drinkwater en elektriciteit, te beschouwen als een primaire levensbehoefte. Het beëindigen of opschorten van de levering van warmte heeft als gevolg dat de verbruiker praktisch gezien van warmte raakt verstoken. Het bijzondere karakter van warmte als energiebron rechtvaardigt dat beëindiging en opschorting van de levering van warmte slechts als uiterst middel kan worden gehanteerd. De gevallen waarin het op grond van de Warmtewet mogelijk is de levering van warmte op te schorten dan wel te beëindigen zijn nader omschreven in het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting. In reactie op de vraag van de leden van de VVD-fractie over de weigering van een verbruiker de leverancier te betalen voor geleverde warmte wordt opgemerkt dat de het om ideologische redenen niet betalen van de door de leverancier voor geleverde warmte rechtsgeldig in rekening gebrachte prijs reden kan zijn voor het opschorten dan wel beëindigen van de levering van warmte.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd of de initiatiefnemers op de hoogte zijn van bestaande afspraken zoals deze zijn gesloten tussen leveranciers en de Staat (leningovereenkomsten), NOVEM (subsidieovereenkomsten) en de gemeenten. Zoals uit het voorgaande ook al zal zijn gebleken zijn de initiatiefnemers tot in detail op de hoogte van de diverse afspraken als gemaakt tussen de leveranciers en de Staat, NOVEM en de gemeenten. Zoals reeds aangegeven in de memorie van toelichting, de reactie van de indieners op het advies van de Raad van State en in deze nota zijn de initiatiefnemers de mening toegedaan dat deze afspraken onvoldoende waarborgen bevatten voor een effectieve bescherming van gebonden verbruikers.

Door de leden van de PvdA-fractie is gevraagd of de in artikel 3 opgenomen regeling voorziet in een voor heel Nederland geldende generieke maximumprijs. Het antwoord op deze vraag is bevestigend. Op grond van artikel 3 van het wetsvoorstel zal er één landelijk geldende maximumprijs worden vastgesteld. Deze maximumprijs is niet gebaseerd op de kosten die kunnen worden toegerekend aan een specifiek warmteproject, maar betreft een uitwerking van het algemeen geformuleerde «niet-meer-dan-anders» principe. Daarentegen is de door de leverancier bij verbruikers in rekening te brengen redelijke prijs voor levering van warmte als bedoeld in artikel 3 lid 1 van het wetsvoorstel wel gebaseerd op de aan het warmteproject toe te rekenen kosten. Op grond van dit artikel is de leverancier immers gehouden een kostengeöriënteerde prijs te hanteren. Ten aanzien van de concrete uitwerking van de in artikel 3 lid 1 bedoelde redelijke prijs zullen in het wetsvoorstel zelf geen bindende regels ten aanzien van de kostentoe rekening en afschrijvingstermijnen worden gesteld. Door middel van beleidsregels kan de raad van bestuur van de NMa wel een nadere toepassing geven aan de invulling van de in artikel 3 lid 1 van het wetsvoorstel bedoelde redelijke prijs. Indien daartoe aanleiding mocht bestaan kan de Minister van Economische Zaken besluiten met vergunningvoorschriften een nadere uitwerking te geven aan de in artikel 3 lid 1 van het wetsvoorstel opgenomen redelijke prijs.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd of er met het oog op uitzonderlijke en aanmerkelijke investeringen niet moet worden voorzien in de mogelijkheid voor een leverancier een prijs in rekening te brengen die hoger ligt dan de door de raad van bestuur van de NMa vastgestelde maximumprijs. Een dergelijke ontheffingsmogelijkheid achten de initiatiefnemers ongewenst. De overheid heeft aan verbruikers toegezegd dat zij nimmer een prijs voor levering van warmte moeten betalen die ligt boven het niveau van een op het «niet-meer-dan-anders» principe gebaseerde prijs. Daar komt bij dat het uitgangspunt van het voorliggende wetsvoorstel is dat de leverancier de wettelijke plicht heeft een redelijke prijs als bedoeld in artikel 3 lid 1 in rekening te brengen. Deze redelijke prijs ligt bij de meeste warmteprojecten onder de door de raad van

bestuur van de NMa vastgestelde maximumprijs. Tot het niveau van de geldende maximumprijs kan een leverancier dan ook de kosten die voortvloeien uit een aanmerkelijke en uitzonderlijke investering nodig voor de uitvoering van zijn wettelijke taken door middel van de bij verbruikers in rekening te brengen redelijke prijs terugverdienen. Voor zover zich een situatie voordoet waarbij een leverancier vanwege de kostenstructuur van het warmteproject een in het wetsvoorstel bedoelde redelijke prijs bij verbruikers in rekening brengt die reeds ligt op het niveau van de vastgestelde maximumprijs kan de betreffende leverancier onder de voorwaarden als opgenomen in het bij nota van wijziging ingevoegde artikel 6 Overgangswet elektriciteitsproductiesector aanspraak maken op een financiële tegemoetkoming van de overheid ter dekking van de kosten die gepaard gaan met de uitzonderlijke en aanmerkelijke investering. De leden van de VVD-fractie vernemen graag of het door de raad van bestuur van de NMa vast te stellen maximumtarief geldt voor alle warmteprojecten die worden beheerd door een en dezelfde leverancier. Het door de raad van bestuur van de NMa vast te stellen maximumtarief geldt per warmteproject. Het is dus op grond van het wetsvoorstel niet mogelijk, zoals door de leden van de VVD-fractie voorgesteld, het maximumtarief te hanteren in relatie tot alle warmteprojecten in beheer bij één leverancier. Vanuit een oogpunt van transparantie is het wenselijk dat het maximumtarief geldt per warmteproject in plaats van per portfolio van een leverancier van warmte. Daar komt bij dat een dergelijke benadering, waarbij de verliezen op een bepaald warmteproject kunnen worden gecompenseerd door winsten gemaakt bij een of meer andere warmteprojecten, leiden tot ongewenste kruissubsidies. Bovendien zou een dergelijke benadering de door de initiatiefnemers beoogde doelmatigheidsprikkel voor leveranciers wegnemen. Immers, op grond van het nieuw ingevoegde artikel 6 OEPS krijgt een leverancier die wordt geconfronteerd met een verliesgevend warmteproject recht op een financiële tegemoetkoming van de Minister van Economische Zaken. Verliezen op levering van warmte die redelijkerwijs behoren tot het gangbare economische bedrijfsrisico van de betreffende leverancier komen evenwel niet voor compensatie door de overheid in aanmerking. Deze regeling, waarbij de leverancier ook zelf een deel van de verliezen op levering van warmte draagt, fungeert als een stimulans (doelmatigheidsprikkel) voor de leverancier te zoeken naar mogelijkheden om de verliezen op levering van warmte te beperken en op termijn weg te nemen. Het compenseren van verliezen op een bepaald warmteproject door gebruik te maken van winsten op andere warmteprojecten zou deze door de initiatiefnemers uitdrukkelijk beoogde doelmatigheidsprikkel geheel wegnemen. De leden van de PvdA-fractie willen vernemen welke sanctie is gesteld op het niet naleven van het bepaalde in artikel 3 lid 10 van het wetsvoorstel. Overtreding van het bepaalde in dit artikel wordt voor de wet aangemerkt als een strafbaar feit (economisch delict). Verwezen wordt naar artikel 19 van het wetsvoorstel waarin de artikelen zijn genoemd die als economisch delict zijn gekwalificeerd. Voor de het antwoord op de vragen die zijn gesteld door de leden van de PvdA-fractie over de in artikel 3 lid 6 van het wetsvoorstel opgenomen voorhangprocedure wordt verwezen naar het algemeen deel van deze nota, waarin op deze kwestie reeds uitvoerig is behandeld.

### **Artikel 3a**

Door de fracties van GroenLinks, PvdA en VVD zijn vragen gesteld over de wenselijkheid van het maandelijks verschaffen van een nota aan verbruikers. Tevens werd gevraagd naar nut en noodzaak van het vermelden van de aansluitbijdrage op de nota die moet worden toegezonden aan de verbruikers. De opmerkingen van de leden van genoemde fracties zijn voor de initiatiefnemers aanleiding artikel 3a van het wetsvoorstel nog

eens te bezien. De eis van het maandelijks toezenden van een gespecificeerde nota aan verbruikers wijkt af van de gangbare praktijk waarbij aan verbruikers jaarlijks een gespecificeerde nota wordt gestuurd. Deze praktijk functioneert naar tevredenheid van alle bij de levering van warmte betrokken partijen. Het opleggen van de eis van een jaarlijkse nota leidt tot een aanzienlijke toename van de administratieve lasten. Deze overwegingen hebben de initiatiefnemers er toe gebracht bij nota van wijziging het wetsvoorstel op dit punt in overeenstemming te brengen met de huidige praktijk. Ook het vermelden van een aansluitbijdrage op de gespecificeerde nota biedt voor deze verbruikers geen meerwaarde. Bij nota van wijziging is de verplichting van het vermelden van de aansluitbijdrage op de aan de verbruiker toe te zenden gespecificeerde nota komen te vervallen.

### **Artikel 6a**

De leden van de CDA- en PvdA-fractie stelden vragen omtrent de omvang van de door de overheid te betalen financiële vergoeding voor de kosten die verbruikers moeten maken als zij moeten overschakelen van een aansluiting op een warmtenet naar een gasnet. In artikel 6a van het wetsvoorstel is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur regels zullen worden gesteld omtrent de hoogte van de door de Minister van Economische Zaken in voorkomend geval aan verbruikers uit te keren financiële vergoeding indien deze verbruikers moeten overschakelen op een gasnet. De door de Minister aan verbruikers uit te keren vergoeding zal zijn gerelateerd aan de financiële draagkracht van de betrokken personen. Hoe groter de financiële draagkracht van de betrokken personen, hoe lager de door de overheid aan deze personen uit te keren financiële vergoeding. Voor personen met een grote financiële draagkracht kan de door de overheid te betalen vergoeding op nul euro worden gesteld. De laagste inkomens, waartoe in ieder geval personen met een bijstandsuitkering moeten worden gerekend, zullen een volledige vergoeding voor de door hun te maken kosten in verband met de overschakeling op levering van gas ontvangen. In de algemene maatregel van bestuur zullen verschillende categorieën personen met een bepaalde financiële draagkracht worden onderscheiden en worden gekoppeld aan door de overheid uit te keren bedragen. Deze per categorie personen te betalen bedragen zullen een forfaitair karakter krijgen. Het hanteren van forfaitaire bedragen per categorie personen voorkomt de noodzaak tot een gedetailleerde en complexe regelgeving. Betrokkenheid van het parlement bij de vaststelling de algemene maatregel is verzekerd door de in de Warmtewet voorgeschreven voorhangprocedure.

### **Artikel 7**

De leden van de fracties van D66 en VVD hebben gevraagd of de aanwijzing van een noodleverancier moet worden gebaseerd op een openbare aanbestedingsprocedure. Zoals al aangegeven in het algemeen deel heeft het de voorkeur dat de door de Minister van Economische Zaken in voorkomend geval aan te wijzen noodleverancier wordt geselecteerd op basis van een openbare aanbestedingsprocedure. Een dergelijke procedure biedt een ieder de mogelijkheid in aanmerking te komen voor de aanwijzing als noodleverancier. Een openbare aanbestedingsprocedure heeft de voorkeur. Er kunnen zich evenwel situaties voordoen waarbij een openbare aanbestedingsprocedure niet het gewenste resultaat heeft of dat er andere klemmende redenen zijn om zonder een openbare aanbestedingsprocedure tot aanwijzing van een bepaald bedrijf als noodleverancier over te gaan. Zo kan worden gedacht aan een situatie waarbij de openbare aanbesteding niet resulteert in bedrijven die naar het oordeel van de Minister van Economische Zaken voldoende gekwalificeerd zijn om de rol

van noodleverancier goed te kunnen vervullen. Het grote maatschappelijke belang dat is gediend met het waarborgen van een betrouwbare levering van warmte aan gebonden gebruikers brengt dan met zich mee dat in het uiterste geval een bedrijf eenzijdig door de Minister van Economische Zaken wordt aangewezen als noodleverancier.

De leden van de fracties van D66 en VVD vragen of de gehele onderneming van een leverancier of producent door de aangewezen noodleverancier of -producent moet worden overgenomen. Het is aan de aangewezen noodleverancier of -producent te bepalen welke bedrijfsmiddelen van de failliete leverancier of producent worden «overgenomen». De noodleverancier of -producent is op grond van het wetsvoorstel niet verplicht het gehele bedrijf van de failliete leverancier of -producent over te nemen.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke manier de eigendomsrechten van de eigenaar van het warmtenet worden gewaarborgd. Uit artikel 7 lid 2 van het wetsvoorstel volgt dat de eigenaar van het warmtenet recht heeft op een redelijke vergoeding voor de toekenning aan de aangewezen noodleverancier van een recht van gebruik op het warmtenet. Bij de vaststelling van de hoogte van deze vergoeding moet onder meer rekening worden gehouden met de oorzaak die heeft geleid tot de aanwijzing van een noodleverancier, namelijk het faillissement van de leverancier («eigen schuld»-element) en het tijdelijke karakter van de aanwijzing van de noodleverancier en daarmee de beperkte tijd waarvoor het recht van gebruik van het warmtenet wordt verleend.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de VVD-fractie rechtstreeks een vergoeding toe te kennen aan een leverancier of producent die in staat van faillissement dreigt te geraken wordt verwezen naar het algemeen deel van deze nota, waarin reeds op deze vraag is ingegaan.

## **Artikel 9**

Door de leden van de GroenLinks-fractie is een verduidelijking gevraagd over de in artikel 9 van het wetsvoorstel opgenomen verplichting voor een vergunninghouder een aparte boekhouding te voeren voor levering van warmte. Zoals door de leden van de GroenLinks fractie terecht opgemerkt zijn de kosten van warmtetransport mede afhankelijk van de hoeveelheid warmte die met behulp van het warmtenet wordt getransporteerd. Het is in de praktijk dan ook moeilijk de kosten voor inkoop van warmte en het transport daarvan naar de verbruikers uit elkaar te houden. Artikel 9 van het wetsvoorstel spreekt daarom ook over een aparte boekhouding met betrekking tot de levering van warmte, d.w.z. de warmteketen als geheel. Met de in artikel 9 van het wetsvoorstel gebruikte term «afzonderlijke boekhouding» wordt tot uitdrukking gebracht dat in de boekhouding van een leverancier de activiteiten terzake levering van warmte moeten worden onderscheiden van andere door de vergunninghoudende leverancier ontwikkelde commerciële activiteiten, zoals levering van gas of elektriciteit dan wel dienstverlening in andere economische sectoren zoals de afval- en telecomsector. Het vereiste van een afzonderlijke boekhouding voor levering van warmte speelt een belangrijke rol bij het voorkomen van ongewenste kruissubsidies tussen de verschillende commerciële activiteiten. Opgemerkt wordt dat ook een tussen leverancier en een daarmee in een concern verbonden producent afgesproken prijs voor levering van warmte die hoger ligt dan in de warmtesector voor levering van soortgelijke hoeveelheden warmte gebruikelijk is in beginsel als een verboden vorm van kruissubsidie zal hebben te gelden. De «extra» kosten voor de door de leverancier ingekochte warmte bij de producent die onderdeel uitmaakt van het concern zal dan ook niet als een in artikel 3 lid 1 van het wetsvoorstel bedoelde «redelijkerwijs aan de levering van warmte toe te rekenen kost» kunnen worden gekwalificeerd. Deze kostenpost kan op grond van artikel 3 lid 1 van het wetsvoorstel dan ook niet

rechtsgeldig als onderdeel van de een redelijke prijs bij verbruikers in rekening worden gebracht.

Tevens is door de leden van de GroenLinks-fractie gevraagd welke kostenposten in de boekhouding moeten worden onderscheiden en als afzonderlijke prijscomponenten bij de verbruikers in rekening moeten worden gebracht. De afzonderlijke boekhouding voor levering van warmte heeft tot mede tot doel de raad van bestuur van de NMa in staat te stellen toezicht te houden op de naleving van de in artikel 3 lid 1 van het wetsvoorstel opgenomen verplichting voor de vergunninghouder een redelijke prijs bij verbruikers in rekening te brengen. De boekhouding moet zodanig zijn opgebouwd dat de raad van bestuur van de NMa hieruit eenduidig kan afleiden dat de vergunninghouder voldoet aan zijn wettelijke verplichting tot het hanteren van een redelijke prijs voor levering van warmte. Het is aan de raad van bestuur van de NMa na overleg met vergunninghoudende leveranciers richtlijnen op te stellen waaraan de boekhouding van de vergunninghouders moet voldoen. Indien hiertoe aanleiding bestaat kan de Minister van Economische Zaken besluiten tot het bij ministeriële regeling vaststellen van wettelijke regels omtrent de inrichting van de boekhouding voor levering van warmte. De vraag welke prijscomponenten een vergunninghoudende leverancier bij verbruikers in rekening mag brengen staat als zodanig los van de inrichting van de boekhouding. In artikel 3a van het wetsvoorstel is vastgelegd dat de prijs voor levering van warmte aan verbruikers moet bestaan uit twee prijscomponenten, namelijk een leveringsafhankelijke deel uit te drukken in Euro's en een leveringsafhankelijk deel uitgedrukt in Euro per GJ. Het leveringsafhankelijke deel van de prijs heeft tot doel de verbruiker in staat te stellen rechtstreeks invloed uit te oefenen op de omvang van de door hem van het warmtenet afgenomen hoeveelheid warmte en daarmee invloed uit te oefenen op de hoogte van de bij hem in rekening te brengen prijs voor geleverde warmte. In het leveringsafhankelijk deel van de prijs voor levering van warmte komt derhalve het belang van een milieuhygiënische warmtevoorziening (energiebesparing) tot uitdrukking.

Tot slot willen de leden van de GroenLinks-fractie vernemen waarom het in het wetsvoorstel opgenomen begrip «levering» (van warmte) een andere betekenis heeft dan het begrip levering als gebruikt in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting en de reactie van de indieners op het advies van de Raad van State is bij levering van warmte in de praktijk veelal sprake van lokale netten waarop over het algemeen slechts één producent van warmte is aangesloten. Bij levering van warmte is derhalve concurrentie tussen producenten en leveranciers niet aan de orde. Dit in tegenstelling tot de situatie bij elektriciteit en gas waarbij sprake is van landelijke netten met een grote diversiteit aan producenten en leveranciers van elektriciteit en gas. In deze situatie is concurrentie tussen producenten en leveranciers van elektriciteit en gas mogelijk. Anders dan bij de levering van warmte is bij elektriciteit en gas voor verbruikers dus sprake van keuzevrijheid. Ter bevordering van concurrentie tussen producenten en leveranciers van elektriciteit en gas is het transport van elektriciteit en gas gescheiden van de levering. Vanwege de bijzondere kenmerken van de levering van warmte, namelijk een lokaal net met één producent en één leverancier en dus geen keuzevrijheid voor de verbruikers aangesloten op het warmtenet, is het dus niet zinvol een onderscheid aan te brengen tussen levering en transport van warmte. Het is om deze redenen dat de Warmtewet uitgaat van een geïntegreerde levering van warmte en transport.

## **Artikel 12**

De leden van de PvdA-fractie wijzen er op dat een door de raad van bestuur van de NMa opgelegde bindende aanwijzing wordt gepubliceerd in de Staatscourant. Gegevens als bedoeld in artikel 10 WOB zijn evenwel

van publicatie uitgesloten. Genoemde leden vragen of er wellicht andere gegevens zijn die niet voor publicatie in aanmerking zouden moeten komen maar niet vallen onder de uitzonderingsgronden als vermeld in artikel 10 WOB. De initiatiefnemers zijn van oordeel dat er geen andere gegevens dan bedoeld in artikel 10 WOB van publicatie moeten worden uitgesloten. In dit verband wijzen de initiatiefnemers er op dat de bekendmaking van een door de raad van bestuur van de NMa op te leggen bindende aanwijzing een belangrijke functie vervult in een goede werking van de voorliggende wettelijke regeling. In de Warmtewet worden op verschillende plaatsen algemeen geformuleerde termen als «redelijke voorwaarden» en een «goede kwaliteit van dienstverlening» gehanteerd. Met een bindende aanwijzing wordt blijkens jurisprudentie van het CBB een nadere uitleg gegeven aan algemeen geformuleerde bepalingen in een wet. De bindende aanwijzing is daarmee een belangrijk instrument om de in het wetsvoorstel opgenomen algemeen geformuleerde begrippen, zoals redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening, een nadere invulling te geven. Het is voor alle partijen betrokken bij levering van warmte van groot belang dat zij kennis kunnen nemen van de door de raad van bestuur van de NMa gegeven uitleg aan deze in het wetsvoorstel opgenomen algemeen geformuleerde begrippen en daarmee aan de reikwijdte en betekenis van de met deze begrippen samenhangende wettelijke rechten en verplichtingen van betrokkenen. Daarnaast heeft publicatie van een bindende aanwijzing een belangrijke functie bij de toepassing van het bepaalde in artikel 3 lid 5 van het wetsvoorstel. Dit artikel bepaalt dat een door een leverancier bij een verbruiker in rekening gebrachte prijs voor levering van warmte die hoger ligt dan de door de raad van bestuur van de NMa vastgestelde maximumprijs voor levering van warmte van rechtswege wordt gesteld op de maximumprijs. Bij een geconstateerde overtreding door een leverancier van de vastgestelde maximumprijs zal de raad van bestuur van de NMa een bindende aanwijzing tot naleving van de Warmtewet opleggen. Door publicatie van de bindende aanwijzing worden verbruikers bij wie een te hoge prijs voor levering van warmte door hun leverancier in rekening is gebracht van de overschrijding van de maximumprijs op de hoogte gesteld. Aan de hand van dit gegeven kunnen de gedupeerde verbruikers met een beroep op artikel 3 lid 5 Warmtewet het teveel betaalde (met rente) terugvorderen van hun in overtreding zijnde leverancier. Publicatie van een bindende aanwijzing speelt derhalve ook een belangrijke rol bij het handhaven van de in artikel 3 van het wetsvoorstel bedoelde maximumprijs en daarmee het bieden van een hoog niveau van bescherming van kwetsbare verbonden verbruikers. Publicatie van bindende aanwijzingen is dus een wezenlijk onderdeel van het wetsvoorstel. Overigens zij opgemerkt dat de in artikel 12 van het wetsvoorstel opgenomen regeling met betrekking tot de bindende aanwijzing rechtstreeks is ontleend aan gelijklopende bepalingen opgenomen in artikel 5 lid 7 Elektriciteitswet 1998 en artikel 60 lid 3 Gaswet.

#### **Artikel 18a**

Door de leden van de VVD-fractie wordt gewezen op een aantal onjuistheden met betrekking tot de voorgestelde wijzigingen van artikel 39 Gaswet. Bij nota van wijziging zijn deze onjuistheden gecorrigeerd.

#### **Artikel 19a**

De leden van de VVD-fractie vragen of het wenselijk is het Burgerlijk Wetboek in het kader van het voorliggende wetsvoorstel te wijzigen. Tevens geven zij aan dat het van toepassing verklaren van de in het Burgerlijk Wetboek opgenomen regeling terzake consumentenkoop op levering van warmte niet nodig is. Het wetsvoorstel beoogt kwetsbare

gebonden verbruikers te beschermen tegen de monopolie-macht van de leverancier. Hiertoe bevat het wetsvoorstel een integrale regeling die betrekking heeft op alle aspecten die de levering van warmte betreffen. De regels in het Burgerlijk Wetboek raken aan de levering van warmte, doch zijn daar niet op toegeschreven. Uitgaande van een hoog niveau van bescherming van verbruikers is het wenselijk de in het Burgerlijk Wetboek opgenomen regeling omtrent consumentenkoop ook van toepassing te verklaren op levering van warmte. De levering van warmte is naar haar aard vergelijkbaar aan de levering van elektriciteit. Ten aanzien van levering van elektriciteit is de in het Burgerlijk Wetboek opgenomen regeling inzake consumentenkoop inmiddels, overigens bij amendement van de VVD-fractie, op levering van elektriciteit van toepassing verklaard. Met het wetsvoorstel wordt thans ook de regeling inzake consumentenkoop op de met levering van elektriciteit vergelijkbare levering van warmte van toepassing verklaard. Dat de in het Burgerlijk Wetboek opgenomen regeling terzake consumentenkoop zich niet leent voor toepassing op warmte wordt door de initiatiefnemers niet gedeeld. Zij voelen zich in deze opvatting gesteund door de rechtswetenschappelijke literatuur, waarin juist is aangedrongen op toepassing van de regeling inzake consumentenkoop op elektriciteit en warmte. Verwezen wordt naar het artikel van mr. dr. M.B.M. Loos, getiteld «Energie-liberalisering en consumentenbescherming» als gepubliceerd in het Tijdschrift voor Consumentenrecht (TvC) 2003, blz. 259 t/m 263.

#### **Artikel 21**

Ten aanzien van de vragen van de leden van de PvdA-fractie over de rol van de gemeenten bij levering van warmte na aanvaarding van dit wetsvoorstel wordt verwezen naar het algemeen deel van deze nota, waarin de gestelde vragen reeds uitgebreid aan de orde zijn gekomen.

#### **Artikel 24**

De leden van de PvdA-fractie vragen of een leverancier die thans warmte levert automatisch (van rechtswege) een vergunning krijgt. Dit is juist. Een leverancier die momenteel warmte levert aan verbruikers krijgt van rechtswege een vergunning. Dit betekent dat deze leverancier geen vergunning behoeft aan te vragen. Artikel 4 van het wetsvoorstel dat een procedure bevat voor verlening van een vergunning is dan ook niet van toepassing op deze leveranciers. Dit laat overigens onverlet dat de overige in het wetsvoorstel opgenomen regelingen met betrekkingen tot vergunningen onverkort op de leverancier van toepassing zijn. Zo is het dus mogelijk aan de van rechtswege te verlenen vergunningen voorschriften en beperkingen te verbinden.

#### **Artikel 26**

Door de leden van de PvdA-fractie is gevraagd naar de redenen voor het met ingang van 1 juli 2004 van kracht laten worden van de Warmtewet. In de memorie van toelichting is reeds uitgebreid ingegaan op de overwegingen het wetsvoorstel met ingang van 1 juli 2004 van kracht te laten worden. Op 1 juli 2004 is de elektriciteits- en gasmarkt geheel geliberaliseerd. Energiebedrijven die zich bezighouden met de levering van warmte zijn veelal ook actief op de elektriciteits- en gasmarkt. Voorkomen moet worden dat energiebedrijven verliezen op de elektriciteits- en gasmarkt ten laste brengen van de op warmtenetten aangesloten gebonden en daarmee kwetsbare verbruikers. Bovendien moet worden voorkomen dat verbruikers aangesloten op warmtenetten in de vorm van monopolie-winsten op levering van warmte nieuwe commerciële activiteiten van energiebedrijven, die zich tevens bezighouden met levering van warmte,

moeten financieren. In dit verband is opmerkelijk dat sinds de publicatie van het voorliggende wetsvoorstel sprake is van een toenemend aantal klachten van verbruikers over de prijs van de geleverde warmte. Deze klachten, die betrekking hebben op warmteprojecten die over het hele land zijn verspreid, lijken er op te duiden dat momenteel bij een aanzienlijk aantal warmteprojecten sprake is van prijzen die liggen boven het niveau van het door de overheid gegarandeerde «niet-meer-dan-anders» principe. Bescherming van de verbruikers aangesloten op warmtenetten door de voorliggende Warmtewet (met ingang van 1 juli 2004) is naar het oordeel van de initiatiefnemers dan ook urgent.

Ten Hoopen  
Hessels