

Vergaderjaar 2022–2023

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 799

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 25 oktober 2022

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Klimaat en Energie over de brief van 15 juli 2022 over de voortgang Wet collectieve warmtevoorziening (Kamerstuk 30 196, nr. 795).

De vragen en opmerkingen zijn op 3 oktober 2022 aan de Minister voor Klimaat en Energie voorgelegd. Bij brief van 24 oktober 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Agnes Mulder

De adjunct-griffier van de commissie,
Reinders

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

1. De leden van de VVD-fractie nemen kennis van de keuze van de Minister voor een meer publieke ordening voor collectieve warmtesystemen. De leden van de VVD-fractie constateren dat er ook enkele zorgen bestaan omtrent de publieke route die de Minister nu voorstelt. Hoe voorkomt de Minister dat de publieke route gaat leiden tot vertraging van de warmtetransitie? Hoe zorgt de Minister dat projecten efficiënt uitgevoerd worden tegen de laagst mogelijk kosten? Welke prikkels gaat hij inbouwen om te voorkomen dat er teveel kosten gemaakt worden die afgewenteld worden op de gebruikers van het warmtenet?

Antwoord

Zoals aangegeven in mijn brief van 21 oktober 2022 (Kamerstuk 30 196, nr. 800) ben ik mij ervan bewust dat de introductie van infrastructuur in publieke handen vertragende effecten kan hebben op de voortgang van de warmtetransitie, zeker op de korte en middellange termijn. Dat wordt ook bevestigd door de resultaten van de onderzoeken naar publieke realisatiekracht. Om die reden kies ik voor een ingroeperiode van 7 jaar (juli 2024–juli 2031) die gebruikt zal worden om de benodigde publieke financiële middelen beschikbaar te krijgen en het benodigde publieke organisatievermogen tot stand te brengen. Daarnaast beoog ik om het ook voor private warmtebedrijven aantrekkelijk te houden om te investeren in warmtenetten.

Met de keuze voor publiek eigenaarschap van de infrastructuur wordt onverkort vastgehouden aan de waarborgen die het wetsvoorstel biedt voor een doelmatige en efficiënte uitvoering van warmtenetten. De doelmatigheid van de investeringen wordt door de ACM getoetst aan de hand van een investeringsplan. Zoals de naam al aangeeft dient een investeringsplan een gedetailleerde beschrijving te bevatten ten aanzien van de door het aangewezen warmtebedrijf voorgenomen investeringen ten behoeve van de aanleg, de vervanging of de uitbreiding van het collectief warmtesysteem waar zij integraal verantwoordelijk voor is. ACM toetst of het plan haalbaar is en of het leidt tot een goede uitvoering van de wettelijke taken en verplichtingen van het warmtebedrijf.

Daarnaast wordt met de kostengebaseerde tariefregulering geborgd dat warmtebedrijven enkel de efficiënte kosten en een redelijke rendement in rekening kunnen brengen en dat teveel gemaakte kosten voor eigen rekening komen. Het voordeel van een op kosten gebaseerde methodiek met een efficiëntieprikkel is dat consumenten de zekerheid wordt geboden dat ze niet meer betalen voor hun warmte dan de (efficiënte) kosten die redelijkerwijs nodig zijn voor die warmtelevering (ongeacht of het om een publieke of een private partij gaat).

2. Daarnaast zijn er zorgen over de uitvoeringscapaciteit van veel kleinere gemeentes. Hoe apprecieert de Minister dat risico? Is hij in gesprek gegaan met wethouders van kleine gemeentes die wellicht anders kijken naar de problematiek dan koepelorganisatie Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)? Hoe gaat de Minister kleine gemeentes helpen om de warmtetransitie vorm te geven? Verwacht hij een sterke rol voor regionale/provinciale warmtebedrijven? Zo ja, hoe gaat hij de oprichting van deze regionale/provinciale warmtebedrijven faciliteren? Ziet de Minister risico's gezien de krapte op de arbeidsmarkt bij het werven van voldoende uitvoerende capaciteit in gemeentes? Zo ja, hoe gaat hij hiermee om?

Antwoord

In mijn brief van 15 juli 2022¹ heb ik de standpunten van gemeenten, provincies, warmtebedrijven en netwerkbedrijven ten aanzien van deze discussie uiteengezet. Uit diverse gesprekken met deze betrokkenen deze zomer is mij gebleken dat de resultaten van de onderzoeken naar de publieke realisatiekracht en de uitgevoerde botsproeven niet tot een fundamentele wijziging van deze standpunten heeft geleid. In bijeenkomsten met gemeenten georganiseerd door mijn ministerie hebben ook kleine gemeenten de gelegenheid gehad zich uit te spreken.

Bij de versterking van publieke realisatiekracht gaat het om zowel het organisatorisch vermogen van overheden (met name gemeenten) als het organisatorisch vermogen van bestaande en mogelijk nieuw op te richten publieke warmtebedrijven. Hierbij zullen ook de overheden en publieke partijen te maken krijgen met de krapte op de arbeidsmarkt. Dit speelt echter in meerdere sectoren en wordt breder opgepakt. Mijn collega van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de Kamer op 24 juni 2022² geïnformeerd over de plannen van het kabinet voor dit onderwerp.

Ik zal voor wat betreft de organisatorische uitvoeringskracht aansluiten op het Programma Verduurzaming Gebouwde Omgeving en het interbestuurlijk Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie. Zodra hier een meer uitgewerkt beeld van is, zal uw Kamer hierover geïnformeerd worden; in ieder geval voor de wetsbehandeling in uw Kamer.

Tevens zal ik de mogelijkheden bezien om de wettelijke beperkingen voor publieke netwerkbedrijven om actief te zijn in de warmtemarkt te verkleinen. In het onderzoek naar realisatiekracht dat ik heb meegestuurd met mijn brief van 15 juli 2022 wordt ook gekeken naar de mogelijkheid van regionale warmtebedrijven. Bundeling van activiteiten op regio-niveau kan voordelen hebben. Daarnaast juich ik de toetreding van nieuwe spelers op de warmtemarkt toe.

3. De leden van de VVD-fractie verwachten dat de publieke route ook tot meer kosten aan de kant van de overheid zal leiden. Wat zijn de ingeschatte kosten van de gekozen route tot en met 2030? Hoe gaat de Minister het publiek investeringskapitaal verwerven? Verwacht de Minister dat hij meer moet bijspringen omdat niet enkele gemeente even kapitaalkrachtig is?

Antwoord

Zoals aangegeven in mijn brief van 21 oktober 2022 verwacht ik dat er tot 2030 de benodigde publieke investeringskracht een bandbreedte van grofweg 700 miljoen tot 2 miljard euro beslaat, waarbij de ondergrens uitgaat van een minimaal publiek meerderheidsbelang en een zeer kosteneffectieve uitrol van warmtenetten en de bovengrens van volledig publiek eigendom en een uitrol van warmtenetten in een gemiddeld scenario.³ Het kabinet heeft daarnaast reeds een nationale subsidieregeling aangekondigd om de onrendabele top van warmtenetten te drukken, die in 2023 opengesteld wordt. Met deze regeling zal een deel van de benodigde investeringen kunnen worden gefinancierd.

Tegenover kosten kunnen ook baten staan: onder de beoogde op kosten gebaseerde tariefregulering is de exploitatie van warmtenetten in beginsel

¹ Kamerstuk 30 196, nr. 795.

² Kamerstuk 29 544, nr. 1115.

³ Hierbij wordt uitgegaan van een gangbare verhouding tussen eigen vermogen en vreemd vermogen van respectievelijk 30% en 70%. Deze verhouding kan verschuiven afhankelijk van de institutionele context en financieringsbron.

een renderende investering, die afhankelijk van de eigendomsstructuur bij één of meerdere overheden kunnen neerslaan. Om deze reden verken ik ook financieringsmogelijkheden met publieke financiers als Invest-NL en BNG.

De keuze voor een publieke route betekent ook dat van gemeenten en provincies een forse investeringsbijdrage mag worden verwacht. De bijdrage van gemeenten en provincies zal verder worden onderzocht en met hen worden besproken. In het coalitieakkoord is 5,6 miljard euro gereserveerd t/m 2030 voor de uitvoeringskosten van medeoverheden en planbureaus voor de uitvoering van het Klimaatakkoord. Hierover is inmiddels een bestuursakkoord gesloten met VNG en IPO. In overleg met de medeoverheden wordt bezien hoe deze middelen kunnen worden ingezet om de lokale publieke realisatiekracht te versterken.

4. Gaat de publieke route volgens de Minister leiden tot lagere of hogere kosten voor huishoudens die aangesloten zijn op het warmtenet? Kiest de Minister hierbij voor een zogeheten cost-plus model waarbij er maximale marges zijn voor publieke warmtebedrijven? Als de Minister kiest voor maximale marges, hoe voorkomt hij daarbij dat de bedrijven zich niet tot het uiterste inspinnen om de tarieven voor huishoudens zo laag mogelijk te houden?

Antwoord

De tarieven die warmtebedrijven in rekening mogen brengen zijn gebaseerd op de efficiënte kosten. Enerzijds betaalt de warmteverbruiker hierdoor niet meer dan nodig is voor de geleverde warmte en anderzijds kan het warmtebedrijf hiermee zijn investeringen in de collectieve warmtevoorziening terugverdienen. Er wordt een efficiëntieprikkel in de tariefreguleringsystematiek opgenomen, die warmtebedrijven stimuleert om de kosten zo laag mogelijk te houden. Of de publieke route leidt tot lagere of hogere tarieven is niet op voorhand te zeggen, gezien de vele factoren die hierop van invloed kunnen zijn. In elk geval zal de ACM toezien of de tarieven zijn gebaseerd op de (efficiënte) kosten en een redelijke rendement (ongeacht of het om een publieke of private partij gaat). Tijdens de eerste twee fases van de invoering van de kostengebaseerde tariefregulering, zoals nader wordt toegelicht in antwoord op vraag 18 van leden van de PVV-fractie, als de tariefregulering al wel kostengebaseerd is, maar niet zo verre gaand als in de derde fase, ben ik voornemens de ACM de mogelijkheid te geven net als in artikel 7 van de Warmtewet te toetsen of het redelijk rendement te hoog is en warmtebedrijven te verplichten dit te verdisconteren in de toekomstige tarieven.

5. De leden van de VVD-fractie constateren dat er al private warmtebedrijven zijn. Hoe gaat de Minister om met bestaande projecten? Overweegt de Minister om deze projecten te laten blijven bestaan en de wet enkel te laten ingaan voor de oprichting van nieuwe warmtebedrijven? Waarom kiest de Minister niet voor een marktordening waarin zowel publieke als private partijen zijn toegestaan zodat gemeenten zelf een afweging kunnen maken? Welke voordelen zitten er in het volledig in publieke handen hebben van deze infrastructuur?

Antwoord

In het wetsvoorstel zoals dat door mijn ambtsvoorganger is opgesteld was het mogelijk dat alle soorten warmtebedrijven aangewezen konden worden voor een warmtekavel. Indien meerdere aanvragen zouden worden ingediend, was het aan de gemeente om op basis van selectiecriteria een keuze te maken. De medeoverheden hebben aangegeven zich niet te kunnen vinden in een dergelijk wetsvoorstel en staan een wettelijke verplichting voor dat de infrastructuur in publieke handen is. In mijn brief

van 21 oktober 2022 heb ik toegelicht deze keuze te onderschrijven. De voordelen van de infrastructuur in publieke handen licht ik toe in mijn brief. Ik verwacht dat hiermee de regie op de warmtetransitie wordt versterkt en de publieke belangen beter kunnen worden geborgd, ook op de lange termijn.

6. Verwacht de Minister dat de onderhandelingspositie van kleine gemeentes ten opzichte van private partijen een ongelijke was geweest als er gekozen was voor een minder publieke route?

Antwoord

Het wetsvoorstel Wcw bevat voor (kleine) gemeenten stevige sturingsmogelijkheden richting aangewezen warmtebedrijven. Deze sturingsmogelijkheden maken het niet langer nodig met een warmtebedrijf te onderhandelen. Met het wetsvoorstel kunnen gemeenten, ongeacht hun grootte, op basis van hun aanwijzingsbevoegdheid sturen op publieke belangen (ook nadat een warmtebedrijf is aangewezen). Verder geldt dat bij (kleine) gemeenten voor de versterking van hun positie richting warmtebedrijven ook kennisopbouw plaats moeten vinden en ondersteuning door het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie is daarbij zeker gewenst.

7. De leden van de VVD-fractie constateren dat de Minister via een gemeentelijke ontheffing kleine collectieve warmtesystemen en kleine particuliere initiatieven wil blijven toestaan. Deelt de Minister de mening dat het aanvragen van een gemeentelijke ontheffing kan leiden tot onnodige vertraging en onzekerheid waardoor veel initiatieven niet van de grond zullen komen? Is hij bereid om dit soort kleine initiatieven ook zonder ontheffing mogelijk te maken?

Antwoord

De verlening van een ontheffing voor kleine collectieve systemen is noodzakelijk om de volgende redenen. In de eerste plaats is deze nodig om te toetsen of het warmtebedrijf dat een ontheffing aanvraagt over voldoende organisatorische en technische bekwaamheid beschikt en financieel voldoende in staat is om aan de wettelijke taken en verplichtingen uit de Wcw te voldoen. In de tweede plaats is de verlening van een ontheffing noodzakelijk om de gemeente regie te geven over de collectieve warmtevoorzieningen binnen de gemeentegrenzen. Deze redenen wegen mijn inziens zwaarder dan de tijd die gemoeid is met het aanvragen en verlenen van een ontheffing en de onzekerheid die daarbij komt kijken. De criteria die in de Wcw zal voorstellen, bieden bovendien voldoende houvast voor initiatiefnemers waardoor onnodige vertraging voorkomen kan worden.

8. De leden van de VVD-fractie vragen naar welke buitenlandse voorbeelden de Minister gekeken heeft. Vanuit welke Europese landen trekt hij welke lessen omtrent de ordening van collectieve warmtesystemen?

Antwoord

Landen met een hoge concentratie warmtenetten zijn vooral te vinden in Noord- en Oost-Europa. Ik heb eerder naar de voorbeelden van onder andere Denemarken, Zweden, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk gekeken. In algemene zin valt op dat er een grote diversiteit is in de regulering in de geselecteerde landen. De wijze van regulering hangt nauw samen met de maturiteit van de markt. De invulling van de wet- en regelgeving rondom warmtenetten wordt sterk bepaald door zaken als de historische achtergrond, het klimaat, het totale energiesysteem en de bredere beleidscontext. Daardoor lenen de regelgevende kaders in het buitenland zich niet als blauwdruk voor de regulering Nederland. Wél zijn

bruikbare elementen en algemene lessen te trekken uit ervaringen in andere landen. Zo is de regulering in de onderzochte landen veelal ingericht op verticaal geïntegreerde warmtebedrijven. Een gesplitst model, zoals bij elektriciteit en gas, is niet gebruikelijk bij warmte. Voor wat betreft het eigendom bestaat in de meeste onderzochte landen de warmtemarkt uit een mix van publieke en private spelers. De samenstelling van de warmtesector is in veel gevallen het gevolg van bredere politieke keuzes – met betrekking tot de mate van liberalisering van de energiemarkt en de gemeentelijke rol van gemeenten in de energievoorziening – die de overheid in het verleden heeft gemaakt. In de MvT van het wetsvoorstel zal uitgebreider stil gedaan worden bij de analyse van de regulering van warmte in het buitenland.

9. De leden van de VVD-fractie vragen hoe haalbaar de doelstellingen van de Minister op het gebied van de warmtetransitie zijn, gegeven de gekozen publieke route en voorgestelde datum voor inwerkingtreding van deze wet. Kan de Minister een tijdslijn delen waarin hij aangeeft hoe hij de doelstelling van 2030 gaat halen, daarbij de ingangsdatum van de wet, de oprichting van nieuwe publieke warmtebedrijven, de aanvragen voor de Stimuleringsregeling Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie (SDE++), relevante vergunningsprocedures als ook de realisatie van nieuwe warmtenetten in acht nemend? Verwacht de Minister dat de oprichting van nieuwe publieke warmtebedrijven tot vertraging in het proces zal leiden?

Antwoord

In mijn brief van 21 oktober 2022 geef ik aan dat naar verwachting de Wcw op 1 juli 2024 in werking zal kunnen treden. In die brief heb ik ook aangegeven dat uit de resultaten van de uitgevoerde onderzoeken blijkt dat het tijd zal kosten om de benodigde publieke realisatiekracht op te bouwen. Daarom kies ik ervoor om in de Wcw een ingroeiperiode van 7 jaar (juli 2024–juli 2031) op te nemen. Gedurende deze ingroeiperiode kunnen gemeenten nog warmtebedrijven aanwijzen die niet voldoen aan de vereiste van infrastructuur in publieke handen. Dit is alleen mogelijk is als er geen voldoende gekwalificeerd warmtebedrijf met infrastructuur in publieke handen beschikbaar is om aangewezen te worden. Het gaat hier om een tijdelijke uitzondering die uitsluitend geldt gedurende de ingroeiperiode van 7 jaar. Tijdens deze ingroeiperiode zal de publieke realisatiekracht (organisatorisch en financieel) versterkt en vergroot worden, zodat na afloop van de ingroeiperiode de benodigde publieke realisatiekracht beschikbaar is. Ik zal mij hier samen met de Minister voor VRO in overleg met andere betrokken partijen voor inzetten. Ik ben voornemens de Wcw te evalueren voorafgaand aan het einde van de ingroeiperiode. Ik zal bij die evaluatie ook bezien of er na afloop van de ingroeiperiode voldoende publieke realisatiekracht beschikbaar is.

Na de ingroeiperiode zullen gemeenten alleen warmtebedrijven die voldoen aan het vereiste van infrastructuur in publieke handen voor nieuwe warmtekavels kunnen aanwijzen. De bestaande (private) warmtebedrijven zullen onder het overgangsrecht vallen met zogenoemde uitgestelde werking. Hierdoor zal deze infrastructuur niet direct maar pas na afloop van de aanwijzing verkregen op grond van het overgangsrecht in publieke handen komen. Hiermee is geborgd dat zij hun investeringen kunnen terugverdienen. Daarnaast ben ik voornemens hen ook uitbreidingsmogelijkheden te geven binnen en buiten warmtekavels waarvoor zij zijn aangewezen. Ook zijn er na de ingroeiperiode mogelijkheden voor private warmtebedrijven actief te zijn op de warmtemarkt zoals ik in mijn brief van 21 oktober 2022 heb toegelicht.

Met de ingroeiperiode en het overgangsrecht beoog ik mogelijke vertraging van de energietransitie als gevolg van mijn keuze voor infrastructuur in publieke handen te beperken en het voor private warmtebedrijven voldoende aantrekkelijk te laten zijn om actief te blijven in het domein van collectieve warmte. Hiermee wordt beoogd lopende projecten en de daarvoor benodigde vergunningprocedures doorgang te laten vinden.

10. De Minister geeft aan dat hij verwacht dat er een grotere rol gespeeld gaat worden door de netwerkbedrijven. Hoe raakt dit voornemen aan het besluit van de Minister om een publiek belang te nemen in de netwerkbedrijven om daarmee hun kapitaalpositie te verstevigen? Welke sturingsmogelijkheden verwacht de Minister daarmee zelf te krijgen in de warmtetransitie?

Antwoord

Zoals ik ook mijn brief van 21 oktober 2022 heb aangekondigd is onderdeel van mijn besluit voor infrastructuur in publieke handen dat ik de mogelijkheden zal bezien om de wettelijke beperkingen voor publieke netwerkbedrijven om actief te zijn in de warmtemarkt te verkleinen. Eerste prioriteit daarbij is het verkennen van de uitwerking van de rol van netwerkbedrijven in de regulering, waarbij een voor netwerkbedrijven en toezichthouder werkbare situatie moet ontstaan.

11. De leden van de VVD-fractie constateren dat de ontkoppeling van de warmte- en gastarieven enkel geregeld kan worden in de Wet collectieve warmtevoorziening (Wcw). Deze leden vragen om een uitgebreide toelichting van de Minister krijgen over waarom dat het geval is. Daarnaast vragen zij hoe de Minister zorgt voor adequate handhaving van de warmtetarieven in de tussentijd.

Antwoord

Zonder wetwijziging is het niet mogelijk om de warmtetarieven te ontkoppelen van de gastarieven, omdat deze koppeling met de gasprijs is verankerd in de huidige Warmtewet. Het wijzigen van de tariefregulering in de wet- en regelgeving en de implementatie daarvan door de ACM kan niet sneller plaatsvinden door middel van een tussentijdse wijziging van de Warmtewet. Voor de uiteindelijk beoogde op kosten gebaseerde tariefregulering moet namelijk onderzoek worden uitgevoerd en moet de ACM voldoende voorbereidingstijd hebben om de tarieven te kunnen vaststellen. Daarom ligt het voor de hand om dit op te nemen in de Wcw, waarbij ik streef naar inwerkingtreding op 1 juli 2024. In de brief aan de Tweede Kamer betreffende de voortgang van de Wcw van 15 juli 2022⁴ zijn een aantal onderzochte mogelijkheden opgenomen om de op de gasprijs gebaseerde regulering van het maximaal toegestane tarief sneller aan te passen. De effecten die daarmee zouden worden bereikt, geven geen aanleiding om daarvoor te kiezen. Bovendien bestaat het risico dat een sterke focus op een tijdelijke beperkte aanpassing van de tariefregulering er toe leidt dat de invoering van de op kosten gebaseerde tariefregulering en de marktordening die in de Wcw, zoals voorzien in de Wcw, vertraging oploopt.

Op dit moment stelt de ACM de tarieven vast op grond van de gasreferentie. Daarnaast is in oktober 2021 de rendementstoets in werking getreden (artikel 7, tweede tot en met vierde lid, van de huidige Warmtewet (Stb 2021, nr. 459). Op grond daarvan kan de ACM de tarieven corrigeren als blijkt dat het rendement van een warmtebedrijf hoger is dan een redelijk rendement. De correctie wordt dan meegenomen in de

⁴ Kamerstuk 30 196, nr. 795.

tarieven van het daarop volgende jaar. In de brief aan de Tweede Kamer betreffende de voortgang van de Wcw van 15 juli 2022⁵, wordt nader beschreven welke stappen de ACM al heeft gezet ten behoeve van het kunnen uitvoeren van deze rendementstoets.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

12. De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister voor Klimaat en Energie over de voortgang van de Wcw. Zij hebben hierover enkele vragen. De leden van de D66-fractie onderschrijven de drie kernelementen voor het wetsvoorstel en herkennen ook de oproep van gemeenten om een voorkeur te kunnen uitspreken voor een bepaald type warmtebedrijf om zo grip te krijgen op publieke belangen rond de warmtevoorziening. Zij lezen dat de Minister de precieze uitwerking nog onderzoekt en hier uiteraard ook het belang van tijdige inwerkingtreding van de wet bij betreft. De leden van de D66-fractie spreken richting de Minister hun voorkeur uit voor het borgen van publieke belangen en steunen daarmee de oproep van de gemeenten richting de Minister. Zij vragen de Minister om nader toe te lichten welke juridische en financiële obstakels er nog zijn voor het borgen van publieke regie in de warmtevoorziening en hoe hij deze obstakels zal verhelpen. Daaropvolgend vragen zij of het wettelijk voorschrijven van een «50%+1-model», waarbij de overheid een meerderheidsaandeel heeft in elk project, een manier is om vanuit de wet wel een gelijk speelveld te creëren omdat voorkeuren voor samenwerking dan binnen een project aan de orde komen, in plaats van dat de wet daar te veel ruimte voor biedt. Zij vragen de Minister ook in te gaan op andere voor- en nadelen van een «50%+1-model», bijvoorbeeld hoe het publieke middelen en private realisatiekracht kan bundelen.

Antwoord

In mijn brief van 21 oktober 2022 licht ik mijn keuze toe om in het wetsvoorstel Wcw erin te voorzien dat bij warmtebedrijven de infrastructuur in publieke handen dient te zijn. Gemeenten kunnen alleen warmtebedrijven voor een nieuw warmtekavel aanwijzen waarbij de infrastructuur in handen is van één of meerdere publieke partijen of waarbij één of meerdere publieke partijen door middel van een meerderheidsaandeel in het warmtebedrijf doorslaggevende zeggenschap hebben over de infrastructuur. De juridische uitwerking in het wetsvoorstel levert naar verwachting geen obstakels op. Wel zijn er obstakels ten aanzien van de financiële en organisatorische publieke realisatiekracht. In mijn brief licht ik nader toe op welke wijze ik voornemens ben om deze obstakels weg te nemen. Ook licht ik daarin toe welke voordelen ik zie in het voorschrijven van infrastructuur in publieke handen. Het voorbehouden van een belangrijke rol op de warmtemarkt aan publieke aandeelhouders heeft uiteraard als mogelijk nadeel dat private warmtebedrijven op die markt beperktere mogelijkheden hebben om actief te zijn. Zoals ook is aangegeven in mijn brief van 21 oktober 2022 staat daar tegenover dat de bestaande (private) warmtebedrijven zullen onder het overgangsrecht vallen met zogenoemde uitgestelde werking. Hierdoor zal deze infrastructuur niet direct maar pas na afloop van de aanwijzing verkregen op grond van het overgangsrecht in publieke handen komen. Hiermee is geborgd dat zij hun investeringen kunnen terugverdienen. Daarnaast ben ik voornemens hen ook uitbreidingsmogelijkheden te geven binnen en buiten warmtekavels waarvoor zij zijn aangewezen. Hiermee beoog ik lopende initiatieven doorgang te laten vinden waardoor het tempo van de warmtetransitie behouden blijft. Verder kunnen private warmtebedrijven ook na de ingroeiperiode actief blijven op de warmtemarkt. Zo kunnen zij

⁵ Kamerstuk 30 196, nr. 795.

de rol vervullen als warmteleveringsbedrijf in een warmte joint-venture met een warmtenetbedrijf dat in publieke handen is. Ook kunnen private warmtebedrijven als minderheidsaandeelhouders deelnemen aan een warmtebedrijf.

13. De leden van de D66-fractie lezen in het meegestuurd rapport dat warmte in Nederland aanzienlijk duurder is dan in andere Europese landen. De onderzoekers geven als verklaring hiervoor onder andere het feit dat er weinig prikkels zijn voor warmtebedrijven om concurrerende tarieven aan te bieden omdat afnemers niet kunnen overstappen op een andere aanbieder en omdat het geheel elektrificeren van de woning een kostbare investering is. Die prikkels moeten dus ergens anders vandaan komen. Waar moet die prikkel dan vandaan komen?

Antwoord

Bij warmtenetten is er sprake van een natuurlijk monopolie. Het gebrek aan concurrentiedruk wat dit met zich meebrengt kan suboptimale marktuitskomsten als gevolg hebben. Daarom is regulering van de markt gewenst. Om een efficiënte uitkomst alsnog te bewerkstelligen wordt er op kosten gebaseerde tariefregulering geïntroduceerd, inclusief een efficiëntieprikkel, waardoor warmtebedrijven zullen worden gestimuleerd om hun kosten zo laag mogelijk te houden. Dit is een verbetering ten opzichte van de huidige tariefregulering in de Warmtewet.

14. De leden van de D66-fractie lezen tevens dat de Minister heeft onderzocht hoe het aanpassen van het maximaal toegestane tarief versneld kan worden. Zij zijn teleurgesteld over het feit dat de Minister geen kans ziet om de wijze van tariefregulering voor 1 januari 2025 aan te passen, mede gezien het ontbreken van prikkels voor kostenverlaging. Waarom stelt de Minister niet op korte termijn een maximumprijs voor warmte vast die ruim onder de gasprijs ligt om er zo voor te zorgen dat warmtebedrijven kostenefficiënt gaan werken en zelf ook versneld onafhankelijk worden van gas?

Antwoord

Het in de huidige Warmtewet vastgelegde uitgangspunt van de gasreferentie biedt mij geen mogelijkheid om zonder wetswijziging de koppeling van het maximum tarief aan de gemiddelde kosten van een verbruiker van aardgas los te laten en een andere systematiek te hanteren. Bovendien geldt dat een aanzienlijk deel van de warmtebedrijven zelf ook gas op of elektriciteit in moeten kopen voor de warmte die zij leveren. Verder dekken warmtebedrijven hun risico's af door inkoopcontracten te koppelen aan de gasprijzen. Ook duurzame warmtetechnieken onder vinden financiële gevolgen van de hoge gasprijs, doordat subsidies lager worden. Het generiek vaststellen van de warmtetarieven ruim onder de gasprijs zou dan ook tot financiële problemen voor (bepaalde) warmtebedrijven kunnen leiden. Verder zal, zoals nader toegelicht in mijn brief van 4 oktober 2022⁶, voor 2023 ook een tijdelijk prijsplafond gelden voor huishoudens die zijn aangesloten op een warmtenet.

15. De leden van de D66-fractie hebben vernomen dat de Wcw niet voorziet in geïsoleerde leidingen. Dit zorgt voor het weglekken van warmte en dat is zonde. Deze leden vragen de Minister wat hij in de wet zal regelen voor het isoleren van leidingen, teneinde zo veel mogelijk energie te besparen.

⁶ Kamerstuk 36 200, nr. 77.

Antwoord

De Wcw stelt eisen aan de duurzaamheid van een warmtenet. Een groot warmteverlies verlaagt de duurzaamheid van een warmtenet en hiermee zijn er dus wel eisen aan het warmteverlies. Verder zal een warmtebedrijf de warmte die verloren gaat wel moeten inkopen. Er is dus ook een economische stimulans om het warmteverlies te beperken. In Nederland zijn alle midden- en hoge-temperatuurwarmtenetten uitgevoerd met geïsoleerde leidingen. Er is daarom geen reden om apart eisen te stellen aan het leidingmateriaal, maar wél om vast te houden aan de in de Wcw te stellen duurzaamheidseisen.

16. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de Wcw ruimte moet bieden aan coöperatieve initiatieven in de warmtetransitie. Zij vragen de Minister hoe hij dat gaat doen.

Antwoord

Een warmtecoöperatie kan, als zij maximaal 1500 aansluitingen heeft, een ontheffing aanvragen voor een klein collectief warmtesysteem. Als zij meer dan 1500 aansluitingen heeft, kan een warmtecoöperatie worden aangewezen als warmtebedrijf voor een warmtekavel als zij voldoet aan de voorwaarden. Eén van die voorwaarden is dat een publieke partij een meerderheidsaandeel heeft in de warmte-infrastructuur. Er wordt nog onderzocht in hoeverre dit voor coöperatieve initiatieven een belemmering vormt om aangewezen te worden als warmtebedrijf en of dit aanleiding vormt om het wetsvoorstel aan te passen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

17. De leden van de PVV-fractie lezen dat het allemaal niet zo vlotjes verloopt. De Wcw zou in eerste instantie in 2022 in moeten gaan, maar het lijkt erop dat dit inmiddels op z'n vroegst juli 2024 gaat worden, waarbij de regels rondom de tarieven pas op 1 januari 2025 in werking zullen treden. De leden van de PVV-fractie vinden dat misschien maar goed ook, want wat schieten de huishoudens er feitelijk mee op? De realiteit is dat huishoudens juist vanwege de koppeling met de gasprijs nog altijd bijna dezelfde prijs voor hun warmte betalen als huishoudens wiens woningen die nog op het gasnet zijn aangesloten, en nu schrijft de Minister dat het ondanks deze Warmtenet nog zeker tot 2025 gaat duren voordat hier verandering inkomt.⁷ De leden van de PVV-fractie lezen dat op dit moment het prijsplafond, zoals dat wordt uitgewerkt, gekoppeld is aan de elektriciteitsprijs en de gasprijs. Hoe zit het met de huishoudens die aangesloten zijn op een warmtenet? Kan de Minister garanderen dat deze huishoudens op dezelfde wijze gecompenseerd worden en dat de warmteprijs bijvoorbeeld voor huishoudens die aangesloten zijn op een warmtenet gelijkgesteld worden met het gasprijsplafond?⁸

Antwoord

Zoals toegelicht in mijn brief van 4 oktober 2022⁹, waarmee ik uw Kamer geïnformeerd heb over de uitwerking van het plafond, is in overleg met de ACM een mogelijke manier gevonden waarmee het tijdelijk prijsplafond ook voor huishoudens die zijn aangesloten op een warmtenet kan gelden. Dit kan kort gezegd door de ACM een maximumtarief vast te laten stellen

⁷ RTL Nieuws, 22 januari 2022, «Geen gasaansluiting, toch een fiks hogere energierekening». (<https://www.rtlnieuws.nl/economie/life/artikel/5278472/stadsverwarming-hogere-kosten-koppeling-gasprijs>).

⁸ NOS, 29 september 2022, «Energierekening verdubbelt: tienduizenden huishoudens vallen nog niet onder prijsplafond omdat ze stadswarmte gebruiken». (<https://nos.nl/regio/zh-rijnmond/artikel/310582-energierekening-verdubbelt-tienduizenden-huishoudens-vallen-nog-niet-onder-prijsplafond-omdat-ze-stadswarmte-gebruiken>)

⁹ Kamerstuk 36 200, nr. 77.

wat bestaat uit twee onderdelen. Het tarief bestaat enerzijds uit een prijs gerelateerd aan het tijdelijke prijsplafond van gas. Het prijsplafond van 1,45 euro per m³ gas tot een verbruik van 1.200 m³ zou zich voor warmte vertalen in een prijsplafond van 47,39 euro per GJ. Hiernaast stelt ACM het gebruikelijke maximum GJ-tarief vast.

18. De leden van de PVV-fractie lezen dat een ont koppeling van de gasprijs met de warmteprijs pas vanaf 2025 wordt ingesteld. Volgens de Minister kan dit niet eerder. Hij stelt dat een sterke focus op een tijdelijke aanpassing van de tariefregulering het risico met zich meebrengt dat de door iedereen gewenste kosten gebaseerde tariefregulering en de marktordening die in de Wcw wordt gereguleerd vertraging oploopt. Deze leden menen dat dit een hoop ambtelijke taal is om te zeggen dat de tarieven niet ont koppeld kunnen worden vanwege de vertraging, maar deze vertraging is er al jaren. Kan de Minister aangeven wanneer de tarieven nu wel echt ont koppeld gaan worden en met welke rekenmethode?

Antwoord

Zoals aangegeven in de brief aan de Tweede Kamer betreffende de voortgang van de Wcw van 15 juli 2022 is het niet mogelijk om de uiteindelijk beoogde op kosten gebaseerde tarieven op een eerder moment dan op 1 januari 2025 vast te stellen. Dit heeft te maken met een onderzoek naar tariefregulering dat moet plaatsvinden en de voorbereidingstijd die de ACM nodig heeft voor de implementatie van de op kosten gebaseerde tariefregulering. Als de Wcw overeenkomstig de beoogde inwerkingsdatum op 1 juli 2024 in werking zal treden, zal de ACM per 1 januari 2025 tarieven kunnen vaststellen volgens de nieuwe tariefmethodiek. Het zal dan gaan om een kostengebaseerde correctie op het gasreferentie-tarief. Dit is de eerste van de drie fases waarin de kostengebaseerde gebaseerde tariefmethodiek wordt ingevoerd. In de tweede fase wordt de gasreferentie losgelaten en is sprake van op kosten gebaseerde referentietarieven. Naarmate de ACM over meer boekhoudkundige informatie beschikt, kunnen deze referentietarieven steeds meer worden verfijnd. In de derde fase stelt de ACM de toegestane inkomsten per warmtekavel vast gebaseerd op een benchmark.

Een stapsgewijze implementatie is noodzakelijk omdat de ACM het nieuwe reguleringskader moet voorbereiden en implementeren. Zo moet de ACM over de juiste data van aangewezen warmtebedrijven beschikken om op kosten gebaseerde tarieven te kunnen vaststellen en zullen deze data in de tijd voldoende robuust moeten zijn om te voorkomen dat de tarieven worden vastgesteld op basis van eenmalige uitschieters. Tegelijkertijd vergt dit van aangewezen warmtebedrijven dat zij hun organisatie en hun boekhouding zodanig inrichten dat zij de door de ACM gevraagde informatie op het juiste detailniveau kunnen opleveren en onderbouwen. Ten tweede is een te directe overgang onwenselijk vanwege het risico op tariefschokken. Een geleidelijke overgang biedt meer zekerheid aan verbruikers en aan aangewezen warmtebedrijven en zal daardoor bijdragen aan het draagvlak voor collectieve warmtelevering en investeringsbereidheid voor collectieve warmtevoorzieningen.

19. De leden van de PVV-fractie vragen wat de Minister voornemens is te regelen voor mensen die van hun bestaande warmtenet af willen. Kan de Minister toezeggen dat huishoudens altijd van hun warmteleverancier af kunnen zonder het betalen van gigantische boetes? Nu is het nog vaak zo dat één bedrijf een warmtenet aanlegt, waar de (nieuwe) huizen verplicht

*op worden aangesloten, maar als de huishoudens van het warmtenet af willen, moeten ze een boete moeten betalen van vele duizenden euro's.*¹⁰

Antwoord

In het wetsvoorstel Wcw is een opt-out regeling opgenomen. Als er een nieuwe collectieve warmtevoorziening wordt aangelegd, doet het warmtebedrijf een aanbod aan de bewoners om aangesloten te worden op de collectieve warmtevoorziening. Een bewoner kan dan actief aangeven dat hij niet aangesloten wil worden op de collectieve warmtevoorziening. Het gebruik maken van deze opt-out-mogelijkheid is kosteloos. Als een bewoner geen gebruik heeft gemaakt van de opt-out-mogelijkheid, kan hij de overeenkomst de eerste drie jaar niet ontbinden. Na de termijn van 3 jaar kan de warmteverbruiker verzoeken om afgesloten te worden. Het afsluittarief dat dan in rekening gebracht mag worden, wordt vastgesteld door de ACM en is gebaseerd op de werkelijke kosten van de afsluiting.

20. De leden van de PVV-fractie lezen dat de warmtebedrijven hebben aangegeven hun verantwoordelijkheid te nemen en de hoge gasprijzen niet te zullen misbruiken voor het onnodig verhogen van hun tarieven. Deze leden constateren dat dit soort beloftes kunnen leiden tot de situatie waarin de grootste energieleveranciers van ons land illegaal de tarieven per 1 oktober omhoog gaan gooien. Wat gaat de Minister eraan doen om te voorkomen dat de warmteleveranciers ook niet de prijzen omhoog gaan gooien? Is het de Minister bekend dat dezelfde energieleveranciers ook stadswarmte leveren en daar zelfs in bepaalde wijken een monopoliepositie voor hebben? Kan de Minister aangeven wat de definitie is van onnodig verhogen van de tarieven? Kan de Minister voorbeelden noemen wanneer de tarieven onnodig zijn verhoogd?

Antwoord

Bij het tariefbesluit voor 2022 heeft de ACM de warmtebedrijven gewaarschuwd hun warmtetarieven niet onnodig te verhogen. Het verhogen van de tarieven is onnodig als dat niet noodzakelijk is om de gestegen kosten te dekken. De grootste vijf warmtebedrijven hebben gehoor gegeven aan deze oproep en zijn rond de 20%–30% onder het door de ACM vastgestelde tarief gaan zitten.¹¹ In een situatie waarbij warmtebedrijven voor het komende jaar wel overwinsten behalen als gevolg van het onnodig verhogen van de tarieven, heeft ACM sinds eind vorig jaar de bevoegdheid gekregen om in te grijpen als blijkt dat een warmtebedrijf een te hoog rendement behaalt, door het inwerking laten treden van artikel 7, tweede tot en met vierde lid, van de huidige Warmtewet (Stb 2021, nr. 459). De directe aanleiding om deze artikelen van de Warmtewet in werking te laten treden was de constatering dat behaalde gemiddelde rendementen in de warmteleveringsmarkt structureel een opwaartse trend laten zien en dat de spreiding tussen leveranciers daarin groot is. Op grond van de inwerkingtreding van genoemde bepalingen kan de ACM de tarieven corrigeren, als blijkt dat het rendement van een warmtebedrijf hoger is dan een redelijk rendement dat door de ACM wordt vastgesteld. De correctie wordt dan meegenomen in de tarieven van het daarop volgende jaar.¹²

¹⁰ NOS, 1 juni 2019, «Kritiek op aanleg warmtenet in Nijmegen «is les voor andere gemeenten»». (<https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2287218-kritiek-op-aanleg-warmtenet-in-nijmegen-is-les-voor-andere-gemeenten>).

¹¹ <https://energeia.nl/energeia-artikel/40100704/warmtetarieven-stijgen-flink-maar-blijven-ook-ver-onder-maximum>.

¹² Nota van Toelichting, inwerkingtreding van artikel 7, tweede tot en met vierde lid, van de Warmtewet: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2021-459.html>.

21. De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de voortgang van de Wcw en hebben hierover enkele vragen. De leden van de CDA-fractie merken op dat zij er meermaals voor hebben gepleit om de wijziging van de warmtewet zo snel mogelijk in werking te laten treden (Kamerstuk 30 196, nr. 663), zodat onder andere de transparantie rondom de tarieven kan worden verbeterd en de uitrol van collectieve warmtevoorziening kan worden versneld. Zij zijn dan ook teleurgesteld dat de Minister in zijn meest recente brief laat weten dat de nieuwe warmtewet pas op 1 juli 2024 in werking kan treden en dat de invoering van kosten gebaseerde tariefregulering zelfs pas per 1 januari 2025 mogelijk is. Deze leden begrijpen het belang van een wetsvoorstel dat wordt gedragen door de gemeenten en zien de noodzaak voor een heroverweging van het wetsvoorstel, maar zijn van mening dat het wel tijd is om daarover zo spoedig mogelijk knopen door te hakken, zodat de warmtetransitie niet onnodig wordt vertraagd.

Antwoord

Ik onderschrijf dat het doorhakken van een knoop geen verder uitstel kan lijden. Om die reden heb ik een besluit genomen zoals toegelicht in de brief van 21 oktober 2022.

22. De leden van de CDA-fractie constateren dat de belangrijkste keuze die bij de Wcw nog gemaakt moet worden betrekking heeft op het eigendom van de (te realiseren) warmte-infrastructuur. Deze leden zijn van mening dat de afgelopen decennia te vaak is gekozen voor het overlaten van vitale energie-infrastructuur aan private partijen. De huidige energiecrisis laat echter zien dat het grip hebben op onze energievoorziening van zeer groot belang is. Meer dan ooit leeft daardoor het besef dat vitale energie-infrastructuur in publieke handen zou moeten zijn. De leden van de CDA-fractie zijn daarom van mening dat ook het eigendom van warmtewetten voor meer dan de helft in publieke handen zou moeten komen. Zij zijn er namelijk van overtuigd dat publiek aandeelhouderschap meer zeggenschap over vitale energie-infrastructuur oplevert en daarmee ook een extra verzekering is dat huishoudens goed beschermd worden. Ook vanuit het oogpunt van draagvlak onder bewoners voor de warmtetransitie is publieke regie en publiek aandeelhouderschap volgens deze leden noodzakelijk. Deze leden vragen de Minister hierop te reflecteren en ook in te gaan op verschillende opties om publiek aandeelhouderschap in het wetsvoorstel vorm te geven. Zij vragen de Minister naar zijn visie op hoe deze publieke route tot uitvoering kan worden gebracht en aan welke randvoorwaarden dan voldaan moet worden (extra werknemers, wetgeving, overgangsregelingen, financiering, et cetera). Op welke manier kan de «publieke route» een succes worden? Wat is daarvoor nodig?

Antwoord

Het toenemende vitale karakter van collectieve warmtesystemen is voor mij inderdaad een belangrijke motivatie voor de keuze voor infrastructuur in publieke handen. Daarmee verwacht ik ook dat de publieke regie op de warmtetransitie wordt versterkt en de publieke belangen beter kunnen worden geborgd, ook op de lange termijn, zoals wordt toelicht in mijn brief van 21 oktober 2022. In dezelfde brief wordt ingegaan op de verschillende opties om publiek aandeelhouderschap vorm te geven. De verplichting tot infrastructuur in publieke handen betekent dat in de Wcw zal worden bepaald dat een gemeente alleen een warmtebedrijf voor een nieuwe warmtekavel kan aanwijzen waarvoor geldt dat de warmte-infrastructuur voor meer dan 50% in handen is van een publieke partij. Dit kan een warmtebedrijf zijn dat voor meer dan 50% van de aandelen in eigendom is van een publieke partij. Het kan ook om een joint-venture gaan van een warmteleveringsbedrijf met een warmtenetbedrijf, waarbij

geldt dat het warmtenetbedrijf voor meer dan 50% in publieke handen is. Om de publieke route een succes te laten worden is het cruciaal dat er voldoende publieke realisatiekracht wordt opgebouwd. Een ingroeiperiode van 7 jaar (juli 2024–juli 2031) zal worden gebruikt om de in de brief genoemde stappen te zetten om de publieke realisatiekracht te versterken.

23. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat private bedrijven, ook wanneer er wordt gekozen voor warmtenetten die voor meer dan de helft in publieke handen zijn, onmisbaar zijn in de realisatiekracht en de kennis en kunde om warmtenetten te kunnen aanleggen. Huidige warmtebedrijven kunnen volgens deze leden een belangrijke rol spelen in het ontwerp, de aanleg en exploitatie van warmtenetten. Zij vragen de Minister om in te gaan op deze rol van private partijen in de warmtetransitie wanneer ervoor wordt gekozen voor publieke warmteinfrastructuur. Op welke wijze kan de kennis en kunde van deze partijen het beste worden ingezet en benut?

Antwoord

Zoals aangegeven in mijn brief van 21 oktober 2022 zal na de ingroeiperiode mijn besluit er toe leiden dat private warmtebedrijven niet langer als integraal verantwoordelijk warmtebedrijf aangewezen kunnen worden voor nieuwe warmtekavels. Voor het realiseren van de warmtetransitie blijven de private warmtebedrijven van belang, maar wel in een andere rol dan ze nu vervullen. In mijn brief heb ik toegelicht welke rol private warmtebedrijven kunnen blijven vervullen in de warmtetransitie. Tijdens de ingroeiperiode kunnen zij aangewezen worden als warmtebedrijf voor een nieuw warmtekavel als een warmtebedrijf dat voldoet aan de vereisten van infrastructuur publiek niet beschikbaar is. Ook zijn er na de ingroeiperiode mogelijkheden voor private warmtebedrijven actief te zijn op de warmtemarkt zoals ik in mijn brief van 21 oktober 2022 heb toegelicht. Na de ingroeiperiode kunnen zij de rol vervullen als warmteleveringsbedrijf in een warmte joint-venture met een warmtenetbedrijf dat in publieke handen is. Ook kunnen private warmtebedrijven als minderheidsaandeelhouders deelnemen aan een warmtebedrijf. De bestaande private warmtebedrijven zullen onder het overgangsrecht vallen met zogenoemde uitgestelde werking. Hierdoor zal deze infrastructuur niet direct maar pas na afloop van de aanwijzing verkregen op grond van het overgangsrecht in publieke handen komen. Hiermee is geborgd dat zij hun investeringen kunnen terugverdienen. Daarnaast ben ik voornemens hen ook uitbreidingsmogelijkheden te geven binnen en buiten warmtekavels waarvoor zij zijn aangewezen. Met deze mogelijkheden beoog ik investeren in warmte aantrekkelijk te houden en lopende initiatieven doorgang te laten vinden waardoor het tempo van de warmtetransitie behouden blijft.

24. De leden van de CDA-fractie merken op dat door de provincies een groeimodel wordt geopperd waarbij de infrastructuur op termijn meer in handen van een publieke partij komt en waarmee tijd geboden wordt om onder andere essentiële randvoorwaarden voor de publieke route te realiseren. Zij vragen de Minister om in te gaan op deze suggestie voor een groeimodel en hoe een dergelijk model kan worden opgenomen in de nieuwe warmtewet. Op welke wijze kan een dergelijk groeimodel oplossingen bieden voor de kwestie van wat er in een warmtesysteem met publiek aandeelhouderschap gebeurt met de huidige en toekomstige warmteprojecten van private bedrijven?

Antwoord

Zoals in mijn brief van 21 oktober 2022 aangegeven ben ik mij ervan bewust dat de introductie van infrastructuur in publieke handen vertragende effecten kan hebben op de voortgang van de warmtetransitie, zeker

op de korte en middellange termijn. Dat wordt bevestigd door de resultaten van de onderzoeken naar de publieke realisatiekracht en de effecten van verplicht publieke infrastructuur. Ik wil en kan dit risico op vertraging niet negeren en daarom kies ik, zoals hierboven reeds genoemd, voor een ingroeiperiode van 7 jaar (juli 2024–juli 2031) zoals die is toegelicht in mijn brief van 21 oktober 2022.

25. De leden van de CDA-fractie merken op dat door de netwerkbedrijven wordt bepleit om het Groepsverbod te verruimen. Hoe kijkt de Minister daar tegenaan?

Antwoord

Zoals ik ook mijn brief van 21 oktober 2022 heb aangekondigd, is onderdeel van mijn besluit voor infrastructuur in publieke handen dat ik de mogelijkheden zal bezien om de wettelijke beperkingen voor publieke netwerkbedrijven om actief te zijn in de warmtemarkt te verkleinen. Publieke netwerkbedrijven moeten een actieve rol bij de realisatie van collectieve warmte kunnen spelen. Tegelijkertijd zijn netwerkbedrijven met goede redenen gebonden aan de regulering voor elektriciteit en gas. Voor een verstandige balans neem ik de adviezen die ACM hierover heeft gegeven bij uitwerking van de rol van netwerkbedrijven ter harte, waarbij een voor netwerkbedrijven en toezichthouder werkbaar situatie moet ontstaan.

26. Kan de Minister daarnaast nog eens helder uitleggen waarom een gemeente juridisch niet op voorhand al een bedrijfstype mag selecteren (privaat, publiek, publiek-private samenwerking)? Waarom is dat strijdig met het Europese recht? Wat is precies het verschil tussen de systematiek van aanwijzing, waarvoor in de wet gekozen wordt, of het aanbestedingsmodel (waarin ook inbesteden mogelijk is)? Kan de Minister nogmaals de voor- en nadelen helder uiteenzetten?

Antwoord

In het wetsvoorstel ben ik voornemens voor te stellen een gemeente de bevoegdheid te geven voor een warmtekavel een warmtebedrijf aan te kunnen wijzen. Belangrijk doel van de Wcw is om gemeenten bevoegdheden te geven de regierol in de energietransitie te kunnen vervullen. Hierin speelt de aanwijzing een belangrijke rol. Er zit een aantal voordelen aan een aanwijzing van een warmtebedrijf door een gemeente. Een aanwijzing creëert de beste sturingsmogelijkheden voor gemeenten omdat met een aanwijzing een verticale relatie tussen gemeente en warmtebedrijf ontstaat in plaats van een horizontale zoals bij het verlenen van een concessie na een aanbesteding. Met de aanwijzing krijgt een warmtebedrijf een exclusieve bevoegdheid (alleenrecht) om in een warmtekavel warmte te transporteren en te leveren maar ook de wettelijk taak een collectieve warmtevoorziening aan te leggen en te exploiteren als een gemeente daartoe heeft besloten. Dit maakt dat «cherry-picking» met een aanwijzing het beste voorkomen kan worden. Verder maakt een aanwijzing kostengebaseerde tariefregulering die volledig gebaseerd is op de kosten per warmtekavel mogelijk. Een aanwijzing sluit verder beter aan op de energietransitie omdat de exacte condities waartegen het warmtebedrijf het collectief warmtesysteem gaat aanleggen en exploiteren niet aan de voorkant bekend hoeven te zijn zoals bij een aanbesteding. Een gemeente kan gedurende de rit wijzigingen binnen de grenzen van de wet eenzijdig opleggen en daarover hoeft niet onderhandeld te worden met het warmtebedrijf of opnieuw een aanbestedingsprocedure doorlopen te worden zoals bij een concessie. Tot slot sluit het wetsvoorstel met de keuze voor een aanwijzing aan bij de keuze voor de aanwijzing bij de publieke netbeheerders op grond van de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet

en de warmtetransportbeheerder in de Wcw. Ik acht het wenselijk dat de marktorderingsregels op dezelfde schoen geleest zijn.

Een keuze voor een concessiemodel betekent dat teruggevallen wordt op de huidige praktijk waarbij gemeenten gebruik maken van concessies die worden aanbesteed. Aan concessies en het gebruik van de aanbestedingsprocedure kleeft een aantal nadelen. Met een concessiemodel wordt geen invulling gegeven aan de in het Klimaatakkoord afgesproken regierol van de gemeente omdat het huidige probleem van onvoldoende bevoegdheden voor gemeenten niet wordt opgelost. In plaats van een verticale relatie bij de aanwijzing, zorgt een concessie-overeenkomst voor een horizontale relatie tussen gemeente en warmtebedrijf. Bij een aanbesteding zal de gemeente bovendien in een vroeg stadium moeten aangeven onder welke exacte condities de overeenkomst gesloten zal worden, de mogelijkheid van bijsturing na verlening van de concessie is beperkt. Wijziging is mogelijk na een nieuwe aanbestedingsprocedure of (her)onderhandeling. Cherry picking waarbij warmtebedrijven alleen de voor hen meeste aantrekkelijke wijken willen aansluiten is daarmee moeilijker te voorkomen dan bij een aanwijzing. Een aanbestedingsprocedure gaat verder uit van concurrentie op prijs. Tariefregulering op basis van werkelijke efficiënte kosten maakt concurrentie op prijs in principe onmogelijk en daarmee verhoudt een concessiemodel zich niet goed met tariefregulering op basis van werkelijke efficiënte kosten. Er kan wel gewerkt worden met een referentietarief, waarbij dan kan worden bezien of een referentietarief bijvoorbeeld op basis van gemiddelde kosten en zonder de huidige directe koppeling met de gasprijzen mogelijk is. Verder betekent het concessiemodel in feite dat de marktordering van warmte die van vitaal belang wordt voor de Nederlandse warmtevoorziening niet in de Wcw geregeld wordt en dat de marktorderingsregels afwijken van die van elektriciteit en gas. Ik acht dat onwenselijk. Een concessiestelsel na een aanbesteding is bovendien geënt op een systeem dat zoveel mogelijk marktwerking mogelijk wil maken. Dit vind ik niet passend bij een nutsvoorziening als warmte. Mogelijk voordeel van een concessiemodel is dat gemeenten via een investering voorrang kunnen geven aan een gemeentelijk warmtebedrijf zonder een aanbestedingsprocedure te volgen. Dit is evenwel niet voor alle gemeenten weggelegd waardoor andere gemeenten een overeenkomst zullen moeten sluiten met een warmtebedrijf waardoor de infrastructuur niet in publieke handen zal komen te liggen. Dat staat op gespannen voet met mijn voornemen dat is toegelicht in de brief van 21 oktober 2022.

Uitgaande van de Wcw waarbij een gemeente de bevoegdheid krijgt een warmtebedrijf aan te wijzen geldt een aantal beperkingen op grond van het Europees recht. Een inperking van het soort warmtebedrijf dat een aanwijzing kan aanvragen is een inperking van het vrij verkeer van kapitaal en vestiging. Een inperking is mogelijk maar die zal gerechtvaardigd moeten worden gelet op een dwingende reden van algemeen belang. Ook is het op grond van artikel 106 van het Verdrag betreffende werking van de Europese Unie Europeesrechtelijk verboden private en publieke partijen niet gelijk te behandelen tenzij dit gerechtvaardigd kan worden.

Het is Europeesrechtelijk niet mogelijk in de Wcw op te nemen dat alle soorten warmtebedrijven aangewezen kunnen worden in combinatie met de bevoegdheid van de gemeente vooraf een voorkeur aan te geven voor bepaald type warmtebedrijf (publiek, privaat of een samenwerkingsvorm). Een dergelijk inperking door de gemeente is niet te rechtvaardigen als in het wetsvoorstel is geregeld dat alle soorten warmtebedrijven aangewezen kunnen worden. Gelet op dit uitgangspunt is niet te rechtvaardigen waarom in de ene gemeente wel en in de andere gemeente bijvoorbeeld niet een privaat warmtebedrijf een aanvraag kan indienen om aange-

wezen te worden voor een warmtekavel. Mijn ambtsvoorganger heeft inzake de verenigbaarheid van deze wens met het Europees recht advies gevraagd bij de landsadvocaat. In dit advies, dat aan uw Kamer is toegezonden bij brief van 28 september 2021¹³, concludeerde de landsadvocaat dat – binnen het kader van het wetsvoorstel – het vooraf bepalen van een bedrijfstype voorkeur niet verenigbaar is met het Europees recht.

Een inperking van het vrij verkeer van kapitaal en vestiging zoals ik in mijn brief van 21 oktober 2021 met mijn keuze voor infrastructuur in publieke handen voorstel is wel Europeesrechtelijk te rechtvaardigen. De keuze voor publieke infrastructuur is een grond die Europeesrechtelijk is geaccepteerd als rechtvaardigingsgrond. Voor de motivering van de rechtvaardiging verwijs ik naar de brief van 21 oktober 2022.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

27. De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief over de voortgang Wet collectieve warmtevoorziening en de bijgevoegde beslisnota's. De leden van de SP-fractie zijn teleurgesteld dat de samenwerking met de Autoriteit Consument en Markt (ACM) niet heeft geleid tot een aanpassing van het op gas gebaseerde tarief voor 1 januari 2025. Hoe kijkt de Minister hiernaar? Deze leden vragen hoe dit zich verhoudt tot de breed aangenomen motie van het lid Beckerman (Kamerstuk 32 813, nr. 929). Gezien de recente ontwikkeling van de gasprijs leidt dit hoogstwaarschijnlijk tot een stijging van de prijs van warmte in 2023. Dit geldt dus ook voor warmte die zijn oorsprong niet vindt in gas. De leden van de SP-fractie willen de Minister met klem verzoeken om in gesprek met de warmteleveranciers tot een overeenkomst te komen om niet onnodig de prijs van warmte te verhogen wanneer de inkoopkosten ook niet gestegen zijn. De leden van de SP-fractie vragen de Minister naar mogelijkheden om in het geval van een onredelijke prijsverhoging in te grijpen omdat anders sprake is van oneerlijk verdiende winsten ten koste van de consument. Deze leden vragen de Minister om te kijken naar alternatieve tariefstellingen waarbij de prijs van warmte wordt losgekoppeld van het gas, waardoor de tariefregulering klaargemaakt wordt voor een toekomst zonder gas.

Antwoord

Alternatieve tariefstellingen vergen een wetswijziging zonder voldoende tijdswinst of zelfs vertraging ten opzichte van het voorliggende – nog aan te passen – wetsvoorstel. De opties waar mogelijk wel tijdswinst mee te behalen is, zijn door mij beschreven in de brief van 21 juli 2022.¹⁴ Om de in de brief genoemde redenen wegen de voordelen van deze opties echter niet op tegen de nadelen. Voor situaties waarbij warmtebedrijven overwinsten behalen als gevolg van het onnodig verhogen van de tarieven, heeft ACM sinds eind vorig jaar de bevoegdheid gekregen om in te grijpen als blijkt dat een warmtebedrijf een te hoog rendement behaalt. Verder zal, zoals nader toegelicht in mijn brief van 4 oktober 2022¹⁵, voor 2023 ook een tijdelijk prijsplafond gelden voor huishoudens die zijn aangesloten op een warmtenet. Zie voor aanvullende toelichting ook het antwoord op vraag 11 van de leden van de VVD-fractie en vraag 18 van de leden van de PVV-fractie.

28. De leden van de SP-fractie constateren dat het voor huishoudens aangesloten op een warmtenet moeilijk en soms onmogelijk is om van

¹³ Kamerstuk 30 196, nr. 768.

¹⁴ Kamerstuk 30 196, nr. 795.

¹⁵ Kamerstuk 36 200, nr. 77.

warmteleverancier te wisselen. In het huidige voorstel staat dat tarieven voor vijf jaar vaststaan. Gezien de hoge investeringskosten van warmtenetten (vooral als gevolg van de aanleg van noodzakelijke infrastructuur) is het lastig om exacte prijzen te bepalen. Na vijf jaar kan dan een tariefschok, een forse verhoging van de prijs ontstaan. Hoe wil de Minister deze «tariefschokken» zoveel mogelijk beperken? Is het een mogelijkheid om een beperking aan de tariefstijging op te leggen?

Antwoord

In het aanbod van het warmtebedrijf aan de bewoners om aangesloten te worden op een nieuwe collectieve warmtevoorziening is een bandbreedte van minimum- en maximumtarieven opgenomen, waar het warmtebedrijf de eerste drie jaar niet boven mag komen. Na die drie jaar gaan de kostengebaseerde tarieven gelden, zoals die zijn vastgesteld door de ACM gelden. De minimum- en maximumtarieven moeten door het warmtebedrijf worden berekend op basis van de daadwerkelijke verwachte kosten van de te leveren goederen en diensten in verband met de levering van warmte. Daarmee wordt voorkomen dat zich grote tariefschokken voordoen op het moment dat de kostengebaseerde tarieven van de ACM gaan gelden. De mogelijkheid om een beperking aan de tariefstijging op te leggen is daarom niet onderzocht.

29. De leden van de SP-fractie vinden dat publieke voorzieningen, zoals warmte, ook in publieke handen zijn, zeker wanneer dit de positie van de consument versterkt. Warmtenetten zijn in de regel verbonden aan een klein aantal energiebronnen en consumenten zijn vaak gebonden aan een enkele warmteleverancier. Er is dus geen sprake van een markt, maar juist van marktfalen. Deelt de Minister de mening dat dit vraagt om publiek eigendom om de positie van de consument te beschermen? Hoe kijkt de Minister naar het vergroten van zeggenschap voor burgers in hun energievoorziening? Hoe is de Minister van plan om publiek eigenaarschap bij warmtenetten te vergroten? De leden van de SP-fractie constateren dat de Minister onderzoek doet naar de borging van publieke deelname in de Wcw en vragen wanneer de kamer de resultaten kan verwachten.

Antwoord

Warmte-infrastructuur wordt steeds meer van vitaal belang. In toeneemende mate zal gaan gelden dat er niet of nauwelijks substituten beschikbaar zijn op het moment dat er in een wijk of buurt een warmtenet ligt, waardoor de versterking van de positie van de consument inderdaad extra aandacht verdient. Met mijn keuze voor infrastructuur in publieke handen verwacht ik dat de publieke regie op de warmtetransitie wordt versterkt en de publieke belangen beter kunnen worden geborgd. Ook het vergroten van zeggenschap voor burgers in hun energievoorziening vind ik belangrijk. Het is essentieel voor het draagvlak in de energietransitie. Met het wetsvoorstel Wcw wil ik hier een bijdrage aan leveren door bewonersinitiatieven voor kleine collectieve warmtesystemen zoveel mogelijk ruimte te geven. Ik verwacht dat de ontwikkeling van kleine collectieve warmtesystemen tot een versnelling van de warmtetransitie zal leiden. Om ook de ontwikkeling van kleine collectieve warmtesystemen mogelijk te maken is in het wetsvoorstel een lichter regime opgenomen voor deze warmtesystemen (tot 1500 aansluitingen). Voor deze kleine collectieve warmtesystemen geldt niet de eis geldt dat de infrastructuur in handen van een publieke partij moet komen te liggen.

30. De leden van de SP-fractie lezen in de Beslisnota Opties Wet Collectieve Warmtevoorziening van 9 maart 2022 dat de Minister het advies geaccordeerd heeft een onderzoek te doen naar wat er nodig is om voldoende publieke realisatiekracht (uitvoeringscapaciteit en investerings-

kapitaal) te verzekeren. Is dit onderzoek voltooid en kunnen de resultaten hiervan aan de kamer gestuurd worden?

Antwoord

De onderzoeken zijn als bijlage toegevoegd bij mijn brief van 21 oktober 2022.

31. De leden van de SP-fractie hechten waarde aan de ontwikkeling van open warmtenetten, waarbij meerdere warmtebronnen kunnen voeden op een net, in tegenstelling tot gesloten warmtenetten, waarbij exclusief één bron warmte levert. Een open warmtenet biedt mogelijkheden en perspectief aan bewonersinitiatieven, waaronder coöperatieve vormen, om hun eigen warmtevoorziening te organiseren, waardoor afhankelijkheid van grote warmtebedrijven (onderdeel van de grote energieleveranciers) wordt verkleind en democratische zeggenschap over energie wordt vergroot. Daarnaast versterkt een open net ook de diversiteit van warmtebronnen op een net, waardoor de afhankelijkheid van één bron wordt verkleind. Op welke manier stimuleert de Minister de ontwikkeling van open warmtenetten?

Antwoord

Ik heb gekozen voor verplicht publieke infrastructuur, maar zoals ik ook aangeef in mijn brief van 21 oktober 2022 houd ik vast aan het centrale uitgangspunt in de Wcw: de integrale verantwoordelijkheid van een warmtebedrijf voor zowel aanleg en beheer van de infrastructuur als voor de warmtelevering en productie of inkoop van warmte. Dat staat de ontwikkeling van een net waarop meerdere bronnen invoeden geenszins in de weg. Doorgaans is de beschikbaarheid van complementaire bronnen ook zeer wenselijk om het lokale warmtesysteem goed te laten functioneren (gedurende het seizoensgebonden vraagpatroon). Ik sta echter geen zogenaamd «gesplitst model» voor waarbij de verantwoordelijkheid voor de productie en levering van warmte en voor de infrastructuur bij twee aparte bedrijven belegd zijn. Een dergelijk model gaat uit van concurrentie tussen meerdere warmtebronnen en tussen meerdere warmteleveranciers, een situatie die bij lokale collectieve systemen niet goed te organiseren is en geen efficiency voordelen brengt. De samenhang tussen inzet van diverse bronnen in combinatie met het benodigde warmtesysteem maken dat een integrale aansturing gewenst is om efficiency (betaalbaarheid), betrouwbaarheid en verduurzaming zeker te stellen. Uitzondering die ik in de Wcw op deze regels maak is bij grootschalige warmtetransportnetten met voldoende warmtebronnen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties

32. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties juichen het besluit van de Minister om te kiezen voor publiek bezit van warmtenetten toe. Deze leden vinden het van groot belang dat monopolistische infrastructuur in publieke handen is, in lijn met de grondslag van de splitsingswet, omdat dit transparanter is, lagere marges en dus meer investeringsruimte oplevert, en grip op tarieven brengt. Deze leden roepen de Minister op om de randvoorwaarden voor de benodigde realisatiekracht te scheppen. Kan de Minister garanderen dat er voldoende publieke middelen beschikbaar worden gesteld om de nodige investeringen te doen?

Antwoord

Zoals aangegeven in mijn brief van 21 oktober 2022 verken ik financieringsmogelijkheden met publieke financiers als Invest-NL en BNG. Verder betekent deze keuze voor een publieke route ook dat van gemeenten en provincies een forse investeringsbijdrage mag worden verwacht. De

bijdrage van gemeenten en provincies zal verder worden onderzocht en met hen besproken. In het coalitieakkoord is 5,6 miljard euro gereserveerd tot en met 2030 voor de uitvoeringskosten van medeoverheden en planbureaus voor de uitvoering van het klimaatakkoord. Hierover is inmiddels een bestuursakkoord gesloten met VNG en IPO. In overleg met de medeoverheden wordt bezien hoe deze middelen kunnen worden ingezet om de lokale publieke realisatiekracht te versterken. Zodra hier een meer uitgewerkt beeld van is zal ik uw Kamer hierover informeren, in ieder geval voor de wetsbehandeling in uw Kamer.

33. Denkt de Minister daarbij ook aan aanvullend eigen vermogen voor netwerkbedrijven en een garantieregeling, bijvoorbeeld zoals het garantiefonds voor woningbouwcorporaties? Bij een dergelijke regeling kunnen risico's landelijk worden gepoold waardoor de benodigde risico-opslag lager uitvalt – iets wat private partijen niet kunnen doen.

Antwoord

Zoals aangegeven in mijn brief van 21 oktober 2022 onderzoek ik meerdere opties om de financiële realisatiekracht van publieke warmtebedrijven te versterken. Aanvullend eigen vermogen en garantieregelingen behoren tot deze opties die worden uitgewerkt en besproken met onder andere gemeenten en provincies, de netwerkbedrijven, warmtebedrijven en andere betrokkenen.

34. Komt de Minister ook met een plan om uitvoerende partijen te ondersteunen bij het werven en scholen van voldoende werknemers?

Antwoord

In onderzoeken door Greenvis en PwC heb ik in beeld laten brengen wat een keuze voor infrastructuur in publieke handen zou betekenen voor de benodigde realisatiekracht en het doelbereik voor 2030. Zoals ook aangegeven in mijn brief van 21 oktober 2022 constateert PwC dat publieke partijen hun rol bij het realiseren van collectieve warmtesystemen ook op organisatorisch gebied aanzienlijk zullen moeten uitbreiden. Het gaat zowel om het organisatorisch vermogen van overheden (met name gemeenten) als het organisatorisch vermogen van bestaande en mogelijk nieuw op te richten publieke bedrijven. Hierbij zullen ook de overheden en publieke partijen te maken krijgen met de krapte op de arbeidsmarkt. Dit speelt echter in meerdere sectoren en wordt breder opgepakt. Mijn collega van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de Kamer op 24 juni 2022 geïnformeerd over de plannen van het kabinet voor dit onderwerp.¹⁶

35. Wanneer gaat de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie in werking, zodat gemeenten doorzettingsmacht hebben om gebieden van het gasnet af te sluiten en warmtekavels uit te geven? Gaat de Minister ook zorgen voor een stevige regionale ondersteuningsstructuur die gemeentes kunnen bij staan?

Antwoord

De beoogde inwerkingtreding van de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie is 1 januari 2024. Het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie gaat gemeenten ondersteunen in de lokale warmtetransitie. Het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie ondersteunt gemeenten door kennisontwikkeling – en uitwisseling, het uitbouwen van bestaande netwerken van gemeenten en partners, en het verbinden van lessen en signalen uit de praktijk aan landelijke beleidsontwikkeling. In het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie komt ook een regionale

¹⁶ Kamerstuk 29 544, nr. 1115.

component: er is jaarlijks 9 miljoen euro (t/m 2030) vrijgemaakt voor een «regionale ondersteuningsstructuur». Deze gelden kunnen de regio's (die waarschijnlijk zoveel mogelijk de RES-indeling gaan volgen) inzetten voor het versterken van regionale samenwerking en het naar lokale behoefte inschakelen van extra capaciteit.

36. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen wat er gebeurt met bestaande projecten en geplande projecten die grotendeels in private handen zijn. Kan de Minister hierop reflecteren?

Antwoord

Zoals verder toegelicht in mijn brief van 21 oktober 2022 ben ik voornemens in het wetsvoorstel voor te stellen het overgangsrecht van toepassing te laten zijn op bestaande situaties. Uitgegaan wordt van zo genoemde uitgestelde werking waardoor infrastructuur niet direct, maar pas na afloop van de aanwijzing verkregen op grond van het overgangsrecht in publieke handen komt. Ook de tijdens de ingroeiperiode (juli 2024–juli 2031) aangewezen warmtebedrijven waarbij de infrastructuur niet in publiek handen ligt zullen onder het overgangsrecht vallen en de gelegenheid krijgen hun investeringen terug te verdienen. Bestaande warmtebedrijven zullen ook uitbreidingsmogelijkheden binnen en buiten warmtekavels kunnen krijgen. Hiermee beoog ik lopende initiatieven doorgang te laten vinden waardoor het tempo van de warmtetransitie behouden blijft.

Zodra de aanwijzing voor een warmtekavel van een bestaande situatie afloopt dient bij de aanwijzing van een nieuw warmtebedrijf de infrastructuur in publieke handen te zijn. De wijze waarop de vergoeding van de infrastructuur wordt vastgesteld wordt nader uitgewerkt bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. In verband met de investeringszekerheid voor bestaande warmtebedrijven ben ik voornemens de nadere invulling met belanghebbende partijen op korte termijn af te stemmen.

37. Ziet de Minister mogelijkheden om de definitie van energiegemeenschappen op te nemen in de Warmtewet en een faciliterend kader te scheppen voor energiegemeenschappen in de warmtemarkt? Kunnen deze energiegemeenschappen dezelfde rechten en plichten worden gegeven als een publiek warmtebedrijf?

Antwoord

Energiegemeenschappen kunnen als zij warmte leveren aan maximaal 1500 verbruikers een ontheffing aanvragen voor een klein collectief warmtesysteem en hebben hiermee dezelfde rechten en plichten als elk ander warmtebedrijf. Hiervoor is het niet nodig om een aparte definitie van energiegemeenschappen in de wet op te nemen of een faciliterend kader te scheppen. Als energiegemeenschappen aan meer dan 1500 verbruikers warmte leveren, kunnen zij in aanmerking komen voor een aanwijzing voor een warmtekavel als zij aan de voorwaarden voldoen. Eén van die voorwaarden is dat een publieke partij een meerderheidsaandeel in de warmte-infrastructuur heeft. Er wordt nog onderzocht in hoeverre dit voor energiegemeenschappen een belemmering vormt om aangewezen te worden als warmtebedrijf en of dit aanleiding vormt om het wetsvoorstel hierop aan te passen.

38. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties lezen dat de Minister schrijft dat de publieke regionale netwerkbedrijven hebben aangegeven dat ze publiekeigenaarschap van collectieve warmtesystemen kunnen verzorgen. Zij wijzen er daarbij op dat er nog een aantal essentiële randvoorwaarden zijn waaronder financiering, kennisontwikkeling en het opheffen van wettelijke beperkingen. Kent de Minister het onderzoek van

Netbeheer Nederland waarin zij de rol van publieke netwerkbedrijven in de publieke marktordering onderzoeken? Hoe apprecieert de Minister dit rapport? Op welke wijze gaat de Minister zorg dragen voor het invullen van de randvoorwaarden die zijn opgesomd in het rapport?

Antwoord

Ik ben bekend met het onderzoek van Netbeheer Nederland. Ze stellen daarin de nodige voorwaarden om een toekomstige rol bij warmte te kunnen invullen:

- Ondersteuning van de opschaling, o.a. aanvullende financiering en stimulering van (om)scholing personeel voor de warmtesector;
- Samenwerking met diverse partijen, o.a. constructieve inzet van private partijen bij de overgang naar publieke handen en/of uitrol van warmtenetten;
- Wet- en regelgeving, o.a. herziening artikel 17c en het Groepsverbod voor de energiedrager warmte.

Ik verken de mogelijkheden om de wettelijke beperkingen te verkleinen voor publieke netwerkbedrijven om actief te zijn in de warmtemarkt. Een besluit hiertoe en de invulling van de randvoorwaarden die Netbeheer Nederland heeft geïdentificeerd past binnen het bredere kader van de versterking van de publieke realisatiekracht, waarvoor ik opties verken. Zoals ook aangegeven in mijn brief van 21 oktober 2022 zal ik in dat kader in overleg treden met onder meer medeoverheden, de warmtesector en de financiële sector met als doel om tot afspraken te komen over het gezamenlijk werken aan de opbouw van publieke realisatiekracht. Hierbij zal ik voor wat betreft de organisatorische uitvoeringskracht aansluiten op het Programma Verduurzaming Gebouwde Omgeving en het interbestuurlijk Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie. Zodra hier een meer uitgewerkt beeld van is zal ik uw Kamer hierover informeren, in ieder geval voor de wetsbehandeling in uw Kamer.

39. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties betreuren dat de prijs die huishoudens betalen voor warmte uit warmtenetten niet voor 2025 kan worden losgekoppeld van de gasprijs, zeker nu deze zulke extreme hoogtes aanneemt. Deze leden zijn van mening dat, als het besluit om de aardgasreferentie los te laten separaat wordt behandeld, het risico op verder uitstel wordt verkleind. Is de Minister dat met deze leden eens?

Antwoord

Alternatieve tariefstellingen vergen een wetswijziging zonder voldoende tijdswinst of zelfs vertraging ten opzichte van het voorliggende – nog aan te passen – wetsvoorstel. De opties waar mogelijk wel tijdswinst mee te behalen is, zijn door mij beschreven in de brief van 15 juli 2022.¹⁷ Om de in de brief genoemde redenen wegen de voordelen van deze opties echter niet op tegen de nadelen. Voor situaties waarbij warmtebedrijven overwinsten behalen als gevolg van het onnodig verhogen van de tarieven, heeft ACM sinds eind vorig jaar de bevoegdheid gekregen om in te grijpen als blijkt dat een warmtebedrijf een te hoog rendement behaalt. Verder zal, zoals nader toegelicht in mijn brief van 4 oktober 2022¹⁸, voor 2023 ook een tijdelijk prijsplafond gelden voor huishoudens die zijn aangesloten op een collectief warmtesysteem. Zie voor aanvullende toelichting ook het antwoord op vraag 11 van de leden van de VVD-fractie en vraag 18 van de leden van de PVV-fractie.

Ook maken deze leden zich zorgen over de onduidelijkheid over hoe warmtenetten worden behandeld in het prijsplafond voor gas en elektriciteit. Deelt de Minister de mening dat er een overbruggingsre-

¹⁷ Kamerstuk 30 196, nr. 795.

¹⁸ Kamerstuk 36 200, nr. 77.

geling moet komen voor huishoudens die zijn aangesloten op een warmtenet in geest van het prijsplafond en tot 2025?

Antwoord

Ik verwijs u naar mijn brief van 4 oktober 2022¹⁹, waarmee ik uw Kamer geïnformeerd heb over de uitwerking van het plafond. In overleg met de ACM is een mogelijke manier gevonden waarmee het tijdelijk prijsplafond ook voor deze huishoudens kan gelden. Net als voor gas en elektriciteit zal het plafond gelden voor het jaar 2023. Er zijn op dit moment geen plannen om voor 2024 een overbruggingsregeling in te voeren. In 2024 zullen afnemers van warmte worden beschermd door de huidige regulering die ervoor zorgt dat een huishouden aangesloten op warmte niet meer betaalt dan een gemiddeld huishouden aangesloten op gas. Mochten hoge gasprijzen leiden tot overwinsten bij warmteleveranciers, kan de ACM op grond van artikel 7 van de Warmtewet middels een rendementstoets ingrijpen.

40. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties constateren dat in de huidige marktordening van warmtenetten gemeenten via investering kunnen kiezen voor een publiek warmtenet in hun gemeente. Investering is een mogelijkheid die geboden wordt door Europese aanbestedingsrichtlijnen en biedt de gemeente de mogelijkheid om een publiek bedrijf een opdracht te gunnen zonder een openbare aanbesteding. Deze leden vragen hoe de huidige mogelijkheid tot investering zich verhoudt tot de conclusie van de landsadvocaat dat het vooraf bepalen van een bedrijfstype voorkeur niet verenigbaar is met het Europees recht. Kunnen gemeenten binnen de voorgestelde Wcw gebruik maken van een investering? Zo nee, welke aanpassingen zijn nodig in het wetsvoorstel om deze mogelijkheid wél mogelijk te maken?

Antwoord

Op dit moment is het inderdaad voor gemeenten mogelijk om bij het aangaan van een concessieovereenkomst via investering voorrang te geven aan bijvoorbeeld een gemeentelijk warmtebedrijf en geen aanbestedingsprocedure te volgen. In het wetsvoorstel Wcw ben ik echter voornemens de gemeente de bevoegdheid te geven een warmtebedrijf aan te wijzen voor een warmtekavel. In het antwoord op vraag 26 van de CDA-fractie is ingegaan op het verschil tussen concessies en aanwijzingen en waarom ik deze keuze heb gemaakt.

Met mijn besluit zoals toegelicht in de brief van 21 oktober 2022 zal tijdens de ingroeperiode een warmtebedrijf waarbij de infrastructuur in publieke handen ligt in eerste instantie de gelegenheid krijgen aangewezen te worden voor een nieuw warmtekavel. Pas als een dergelijk warmtebedrijf niet beschikbaar is zullen andere warmtebedrijven de gelegenheid krijgen aangewezen te worden. Na de ingroeperiode zullen alleen warmtebedrijven waarbij de infrastructuur in publieke handen ligt aangewezen kunnen worden.

Het advies van de Landsadvocaat ziet niet op de vraag of investering mogelijk is binnen een aanwijzingsprocedure. De Landsadvocaat heeft de vraag onderzocht of binnen het wetsvoorstel van mijn ambtsvoorganger waarbij alle soorten warmtebedrijven aangewezen konden worden mogelijk is om gemeenten de bevoegdheid vooraf een voorkeur aan te geven voor een bepaald type warmtebedrijf (publiek, privaat of een samenwerkingsvorm). Conclusie van de Landsadvocaat was dat een dergelijk inperking door de gemeente gezien het uitgangspunt van de Wcw Europeesrechtelijk niet te rechtvaardigen is. Voor een verdere toelichting verwijs ik naar mijn reactie op de vraag 26 van de CDA-fractie.

¹⁹ Kamerstuk 36 200, nr. 77.

Wat betreft de vraag of het mogelijk is binnen de aanwijzingsprocedure een voorrangspostie voor publieke partijen te creëren als bij inbesteding en quasi-inbesteding merk ik op dat de Europese aanbestedingsregels niet van toepassing zijn op de aanwijzing. De levering van warmte door middel van een collectieve warmtevoorziening aan verbruikers is een DAEB. Dit betekent dat de Minister een aangewezen warmtebedrijf kan belasten met het uitvoeren van een taak in het publiek belang door middel van een toewijzingsbesluit. Het staat de Minister vrij om de vorm van het toewijzingsbesluit te bepalen mits het een publiekrechtelijk besluit is met een dwingend juridisch karakter. Met een aanwijzing is er sprake van een niet-contractuele toewijzing van taken in plaats van een tweezijdige overeenkomst tussen partijen. Hierdoor ontbreekt het essentiële element voor de toepasselijkheid van de Europese aanbestedingsregels, namelijk de bezwarende titel en de voor een tweezijdige overeenkomst noodzakelijke wederkerigheid. In dit wetsvoorstel is geen sprake van een wederkerige overeenkomst. Een warmtebedrijf dat is aangewezen krijgt in plaats daarvan eenzijdig wettelijke taken en verplichtingen opgelegd na het doorlopen van de aanwijzingsprocedure. Het aangewezen warmtebedrijf kan opdrachten van het college of de ACM niet weigeren en het aangewezen warmtebedrijf kan ook de tarieven niet zelfstandig vaststellen. Het aangewezen warmtebedrijf kan niet onderhandelen over de prestaties en voorwaarden. Er is dan ook geen sprake van een overeenkomst of een overheidsopdracht.

Nu de Europese aanbestedingsregels niet van toepassing zijn is het niet mogelijk om in de Wcw gebruik te maken van de mogelijkheden voor een inbesteding en quasi-inbesteding.

Zoals ik ook heb toegelicht in mijn reactie op vraag 26 van de CDA-fractie zou een dergelijke mogelijkheid er bovendien op neer komen dat niet in alle gemeenten de infrastructuur in publieke handen zal komen te liggen. Dat staat op gespannen voet met mijn besluit dat is toegelicht in de brief van 21 oktober 2022.

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

41. De leden van de ChristenUnie-fractie willen het belang van publieke regie en zeggenschap bij warmtenetten benadrukken. Juist in deze tijd wordt duidelijk dat vitale energie-infrastructuur in publieke handen moet zijn. Zij hebben hierbij overwegingen als: het karakter van warmtenetten, een natuurlijk monopolie dat in deze fase van de energietransitie een publiek gedomineerde route meer voor de hand ligt dan een privaot gedomineerde en dat in de lokale context van een buurt, wijk en gemeente altijd meer speelt dan alleen de warmtevoorziening, zoals andere opgaven en overwegingen van democratische aard. De leden van de ChristenUnie-fractie snappen dat een vooraf gemaakte keuze tussen bedrijfstypen, zoals gemeenten in eerste instantie wilden, niet kan vanuit Europeesrechtelijk perspectief. Dan is een publiek eigenaarschap van minimaal de helft plus 1 de meest voor de hand liggende route om publieke zeggenschap in de warmtenetten te borgen. Gaat de Minister dit een voorwaarde maken in de wet? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Zoals aangegeven in mijn brief van 21 oktober 2022 heb ik inderdaad gekozen om in de Wcw voor te schrijven dat alleen warmtebedrijven voor een nieuw warmtekavel kunnen worden aangewezen waarbij de infrastructuur in handen is van een publieke partij of waarbij een publieke

partij door een meerderheidsaandeel in het warmtebedrijf doorslaggevende zeggenschap heeft over de infrastructuur²⁰.

42. De leden van de ChristenUnie-fractie zijn daarnaast teleurgesteld over nog verdere vertraging van invoering van de wet. Zij snappen dat er nog veel moet gebeuren, maar zeker de invoering van nieuwe tariefregulering met de ontkoppeling tussen gas en warmte vraagt spoed. De Minister geeft aan niet voor een versnelling via een tariefmaximalisatie te kiezen. Welke mogelijkheden tot versnelling zijn er nog? Waarom duurt het onderzoek van ACM zo lang dat er pas per 2025 een nieuw tarief kan worden ingevoerd? Is de Minister daarnaast met consumentenbeschermingsorganisaties in gesprek geweest over mogelijke alternatieven, die op zeer korte termijn zouden kunnen worden ingevoerd?

Antwoord

Alternatieve tariefstellingen vergen een wetswijziging zonder voldoende tijdswinst of zelfs vertraging ten opzichte van het voorliggende – nog aan te passen – wetsvoorstel. De opties waar mogelijk wel tijdswinst mee te behalen is, zijn door mij beschreven in de brief van 21 juli 2022.²¹ Om de in de brief genoemde redenen wegen de voordelen van deze opties echter niet op tegen de nadelen. Voor situaties waarbij warmtebedrijven overwinsten behalen als gevolg van het onnodig verhogen van de tarieven, heeft ACM sinds eind vorig jaar de bevoegdheid gekregen om in te grijpen als blijkt dat een warmtebedrijf een te hoog rendement behaalt. Verder zal, zoals nader toegelicht in mijn brief van 4 oktober 2022²², voor 2023 ook een tijdelijk prijsplafond gelden voor huishoudens die zijn aangesloten op een warmtenet. Zie voor aanvullende toelichting ook het antwoord op vraag 11 van de leden van de VVD-fractie en vraag 18 van de leden van de PVV-fractie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

43. De leden van de SGP-fractie hebben begrepen dat er een onderzoek van PWC naar het eigenaarschap van warmtenetten beschikbaar is. Kan de Minister het rapport met de Kamer delen?

Antwoord

De onderzoeken zijn als bijlage toegevoegd bij mijn brief van 21 oktober 2022.

44. De leden van de SGP-fractie constateren dat de Minister via de Wcw werk wil maken van verregaande standaardisatie van warmtenetten. Deze leden willen erop wijzen dat de diversiteit in warmtenetten en type bronnen groot zal zijn. Er is in de ogen van deze leden flexibiliteit, integratie van energiestromen, gebruik van lokale bronnen en onderlinge verbinding van kleine systemen nodig. Het risico is groot dat verregaande standaardisatie geen recht doet aan de genoemde diversiteit en gewenste ontwikkelingen belemmert. Hoe gaat de Minister dit voorkomen?

Antwoord

Voor de realisatie van de doelstellingen rond duurzame warmte zijn diverse type warmtebedrijven en systemen hard nodig. Grotere warmtesystemen kunnen volume en snelheid in de transitie brengen, terwijl

²⁰ In de systematiek van de Wcw krijgt een aangewezen warmtebedrijf de exclusieve bevoegdheid maar ook wettelijke taak heeft in een warmtekwavel een collectieve warmtevoorziening aan te leggen en te exploiteren als de gemeente hiertoe besluit. Deze systematiek geldt voor alle typen aangewezen warmtebedrijven.

²¹ Kamerstuk 30 196, nr. 795.

²² Kamerstuk 36 200, nr. 77.

kleinere collectieve warmtesystemen locatie-specifieke oplossingen kunnen ontwikkelen. Dat wordt door de Wcw ook gefaciliteerd. Er zijn geen vereisten ten aanzien van omvang of technische inrichting (bijvoorbeeld temperatuur). Tegelijkertijd moet elk warmtebedrijf uiteraard voldoen aan de basisvereisten van een solide warmtebedrijf en ieder warmtebedrijf is verantwoordelijk dat zijn warmtesysteem voldoet aan de wettelijke eisen. Los daarvan wordt met het wetsvoorstel Wcw zoveel mogelijk ruimte gelaten aan de diversiteit en innovatie van warmtenetten.

45. De leden van de SGP-fractie denken dat publiek eigenaarschap van warmtenetten belangrijk is voor de ontwikkeling van toekomstbestendige warmte- en energiesystemen in de gebouwde omgeving. Mogelijk kan door het eigenaarschap bij private warmtebedrijven te laten op korte termijn meer vaart gemaakt worden met de aanleg van warmtenetten, maar deze leden schatten in dat publiek eigenaarschap op langere termijn juist kan zorgen voor bredere uitrol van warmtenetten en betere integratie in het energiesysteem. Ofwel, met privaat eigenaarschap gaat de uitrol op korte termijn sneller, maar met publiek eigenaarschap kom je verder. Deelt de Minister deze inschatting?

Antwoord

De inschatting dat de keuze voor infrastructuur in publieke handen op korte termijn het risico op vertragende effecten oplevert, wordt door mij gedeeld. Deze risico's zullen worden gemitigeerd in het wetsvoorstel een ingroeiperiode (juli 2024–juli 2031) op te nemen waardoor gedurende 7 jaar ook warmtebedrijven die niet aan dit vereiste voldoen door een gemeente kunnen worden aangewezen als er geen warmtebedrijf waarbij de infrastructuur in publieke handen ligt beschikbaar is. Daarnaast wordt geborgd dat het voor private warmtebedrijven aantrekkelijk blijft om te investeren in de collectieve warmte. Wanneer voldoende publieke realisatiekracht kan worden gemobiliseerd verwacht ik bovendien geen gevolgen voor de bredere uitrol van warmtenetten op langere termijn. Voorafgaand aan de afloop van de ingroeiperiode zal door middel van een evaluatiebepaling worden gezien of er na afloop van de ingroeiperiode naar verwachting voldoende publieke realisatiekracht beschikbaar is om de gestelde doelen voor de opschaling van warmtenetten te halen. Zie ook de reactie op vraag 9 van de VVD-fractie.

46. De leden van de SGP-fractie vragen welke rol de Minister ziet weggelegd voor regionale netwerkbedrijven.

Antwoord

Op dit moment zijn netwerkbedrijven reeds actief op de warmtemarkt, maar wordt hun rol beperkt door nationale wetgeving (groepsverbod en beperking nevenactiviteiten). Als onderdeel van de versterking van de publieke realisatiekracht zal ik bezien hoe de wettelijke beperkingen voor publieke netwerkbedrijven om actief te zijn in de warmtemarkt kunnen worden verkleind.

47. De leden van de SGP-fractie constateren dat de Wcw verder vertraging oploopt. Dat betekent dat de door de Kamer gewenste loskoppeling van de warmteprijs van de gasprijs ook vertraging oploopt. Is de Minister bereid minder controversiële onderdelen van de wet op korte termijn in een aparte wet in te dienen?

Antwoord

In mijn brief van 21 oktober 2022 heb ik aangegeven dat de keuze voor infrastructuur in publieke handen geen gevolgen heeft om de Wcw 1 juli 2024 in werking te laten treden en op 1 januari 2025 de nieuwe tariefregulering te introduceren. Op korte termijn een apart wetstraject starten voor

minder controversiële onderdelen van de wet zal geen tijdswinst op leveren, maar naar verwachting juist vertraging. Zeker nu de over het controversiële onderdeel van het wetsvoorstel een knoop is doorgemaakt. De opties waar mogelijk wel tijdswinst mee te behalen is, zijn door mij beschreven in de brief van 15 juli 2022.²³ Om de in de brief genoemde redenen wegen de voordelen van deze opties echter niet op tegen de nadelen. Zie ook mijn reactie op vraag 11 van de VVD-fractie een vraag 18 van de PVV-fractie.

48. De leden van de SGP-fractie constateren dat het volloopriscico een belangrijke hobbel is voor de aanleg van warmtenetten. Komt de Minister met een garantieregeling om dit volloopriscico af te dekken?

Antwoord

Een garantieregeling is één van de opties die ik nu onderzoek om de realisatiekracht van publieke warmtebedrijven te versterken. Ook de nationale subsidieregeling voor investeringskosten van warmtenetten, die voorzien is in 2023, kan het volloopriscico beperken.

49. De leden van de SGP-fractie lezen in het coalitieakkoord dat er een nationale subsidieregeling moet komen om de onrendabele top van collectieve warmteprojecten deels af te dekken en de warmtevoorziening voor huishoudens betaalbaar te laten blijven. Deze leden horen graag hoe deze subsidieregeling uitgewerkt wordt en wanneer deze ingevoerd zal worden.

Antwoord

Ik streef ernaar om deze regeling om de ontwikkeling van toekomstige collectieve warmtenetten te stimuleren in 2023 te publiceren.

Vragen en opmerkingen van de leden van de Groep van Haga-fractie

50. De leden van de Groep-Van Haga hebben kennisgenomen van de brief over de voortgang van de Wcw en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen. De leden van de Groep-Van Haga zien de potentie van warmte voor de verwarming van de gebouwde omgeving. Om dit grootschaliger toe te kunnen passen is er echter wel goede wetgeving nodig. Deze leden betreuren het dan ook dat de behandeling van deze warmtewet wederom op zich laat wachten. Kan de Minister toezeggen dat hij er werk van maakt dat dit de laatste keer is geweest dat deze wet wordt uitgesteld?

Antwoord

In mijn brief van 21 oktober 2022 heb ik aangegeven dat met de keuze voor infrastructuur in publieke handen over het controversiële onderdeel van het wetsvoorstel een knoop is doorgemaakt. Nu deze knoop is doorgemaakt kan het wetsvoorstel afgerond worden en naar de Raad van State voor advies gezonden worden. In mijn brief heb ik ook aangegeven dat deze keuze geen gevolgen heeft voor de datum van de beoogde inwerkingtreding van de Wcw, namelijk op 1 juli 2024. De nieuwe tariefregulering zal dan op 1 januari 2025 in werking kunnen treden.

51. De leden van de Groep-Van Haga pleiten al een langere tijd voor de ontkoppeling van de warmte- en gasprijen. Huishoudens die nu gebruik maken van warmte betalen daar eigenlijk te veel voor. Dit is onrechtvaardig, zeker gezien de huidige hoge gasprijen. Deze leden zijn dan ook zeer teleurgesteld dat de loskoppeling nu voor 1 januari 2025 op de

²³ Kamerstuk 30 196, nr. 795.

agenda staat. Is de Minister ook van mening dat dit te laat is? Is de Minister van mening dat ook een jaar tijdswinst voor veel huishoudens al een flinke kostenbesparing kan betekenen? Wil hij zich hier dan ook alsnog voor gaan inzetten? Deze leden zien geen bezwaar in het starten van een apart wetstraject hiervoor die met spoed kan worden behandeld.

Antwoord

Alternatieve tariefstellingen ten opzichte van de gasreferentie vergen een wetswijziging zonder voldoende tijdswinst of zelfs vertraging ten opzichte van het voorliggende – nog aan te passen – wetsvoorstel. De opties waar mogelijk wel tijdswinst mee te behalen is, zijn door mij beschreven in de brief van 21 juli 2022.²⁴ Om de in de brief genoemde redenen wegen de voordelen van deze opties echter niet op tegen de nadelen. Voor situaties waarbij warmtebedrijven overwinsten behalen als gevolg van het onnodig verhogen van de tarieven, heeft ACM sinds eind vorig jaar de bevoegdheid gekregen om in te grijpen als blijkt dat een warmtebedrijf een te hoog rendement behaalt. Verder zal, zoals nader toegelicht in mijn brief van 4 oktober 2022²⁵, voor 2023 ook een tijdelijk prijsplafond gelden voor huishoudens die zijn aangesloten op een warmtenet. Zie voor aanvullende toelichting ook het antwoord op vraag 11 en vraag 18 van de leden van de VVD-fractie.

52. De leden van de Groep-Van Haga constateren uit de verschillende beslisnota's en uit signalen van betrokken bedrijven dat de Minister uiteindelijk wenst in te zetten op publiek eigendom van de warmte-infrastructuur. Deze leden vinden echter niet dat dit een doel op zich moet zijn. De Minister doet hier dan ook onderzoek naar, en het is deze leden bekend dat de conclusies van verschillende rapporten hierover, onder meer het rapport van PwC, aangeven dat dit voornemen de warmtetransitie vertraagt. Klopt het dat, ondanks de conclusies van deze onderzoeken, de Minister nog steeds voornemens is om verplicht publiek eigendom van warmte-infrastructuur ver te laten uitwerken?

Antwoord

In mijn brief van 21 oktober 2022 heb ik gekozen de infrastructuur in publieke handen te leggen. De inschatting dat deze keuze op korte termijn het risico op vertragende effecten oplevert, wordt door mij gedeeld. Deze risico's zullen worden gemitigeerd door in het wetsvoorstel een ingroeiperiode (juli 2024–juli 2031) op te nemen waardoor gedurende 7 jaar ook warmtebedrijven die niet aan dit vereiste voldoen door een gemeente kunnen worden aangewezen als er geen warmtebedrijf waarbij de infrastructuur in publieke handen ligt beschikbaar is. Daarnaast wordt geborgd dat het voor private warmtebedrijven aantrekkelijk blijft te investeren in de collectieve warmte. Wanneer voldoende publieke realisatiekracht kan worden gemobiliseerd verwacht ik bovendien geen gevolgen voor de bredere uitrol van warmtenetten op langere termijn, zoals ook is toegelicht in mijn brief van 21 oktober 2022.

53. De leden van de Groep-Van Haga wat deze verplichting van publiek eigendom betekent voor gemeenten. Betekent dit dat gemeenten ook moeten investeren in een warmtenet? Zo ja, wat zal dat een gemeente gemiddeld kosten? Wat als een gemeente deze kosten niet zelf kan opbrengen?

Antwoord

Zoals ook aangegeven in mijn brief van 21 oktober 2022 betekent deze keuze voor de publieke route ook dat van gemeenten en provincies een

²⁴ Kamerstuk 30 196, nr. 795.

²⁵ Kamerstuk 36 200, nr. 77.

forse investeringsbijdrage mag worden verwacht. De bijdrage van gemeenten en provincies zal verder worden onderzocht en met hen besproken. In het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) is 5,6 miljard euro gereserveerd t/m 2030 voor de uitvoeringskosten van medeoverheden en planbureaus voor de uitvoering van het klimaatakkoord. Hierover is inmiddels een bestuursakkoord gesloten met VNG en IPO. In overleg met de medeoverheden wordt bezien hoe deze middelen kunnen worden ingezet om de lokale publieke realisatiekracht te versterken. Momenteel wordt bekeken, o.a. met bestaande publieke financiers zoals BNG, welke financiële oplossingen mogelijk zijn om de opbouw van collectieve warmte de komende jaren te kunnen accommoderen. Voor een eventueel resterende dekkingsopgave zal specifieke dekking worden gevonden conform de geldende begrotingsregels. De komende maanden werk ik de financiële aspecten nader uit, en ik zal hier uw Kamer begin 2023 over informeren.

54. De leden van de Groep-Van Haga maken zich zorgen over de mogelijke gevolgen van een verplicht publiek eigendom van de warmte-infrastructuur als het gaat om private investeringen en deelname aan de warmtemarkt. Blijft het voor marktpartijen zo nog wel interessant om te investeren en deel te nemen? Is de Minister op de hoogte van de gevolgen van een eventuele terugtrekking van marktpartijen?

Antwoord

In de eerste plaats komt er overgangsrecht voor bestaande situaties. Warmtebedrijven die niet voldoen aan de vereisten van infrastructuur publiek en die aangewezen worden tijdens de ingroeiperiode (juli 2024–juli 2031) zullen ook onder het overgangsrecht komen te vallen met zogenoemde uitgestelde werking. Hierdoor zal deze infrastructuur niet direct maar pas na afloop van de aanwijzing verkregen op grond van het overgangsrecht in publieke handen komen. Hiermee is geborgd dat zij hun investeringen kunnen terugverdienen. Daarnaast ben ik voornemens hen ook uitbreidingsmogelijkheden te geven binnen en buiten warmtekavels waarvoor zij zijn aangewezen.

Als de ingroeiperiode voorbij is zal mijn besluit er toe leiden dat het voor private warmtebedrijven niet langer mogelijk om volledig zelfstandig als integraal warmtebedrijf te opereren als het gaat om de aanleg en exploitatie van nieuwe collectieve warmtevoorzieningen. Private warmtebedrijven kunnen wel in een warmte joint-venture met een warmtenetbedrijf dat in publieke handen is actief blijven als warmteleveringsbedrijf. Ook kunnen private warmtebedrijven als minderheidsaandeelhouders deelnemen aan een warmtebedrijf. Verder kunnen private warmtebedrijven actief blijven als warmteproducent en kunnen zij werkzaamheden uitvoeren voor een door de gemeente aan te wijzen warmtebedrijf.

Zoals ook in mijn brief van 21 oktober 2022 is beschreven beoog ik samen met de hierboven beschreven ingroeiperiode het voor private warmtebedrijven aantrekkelijk te houden om te investeren in de collectieve warmte.

55. De leden van de Groep-Van Haga lezen in voorafgaande stukken dat integraliteit van de warmteketen van belang is. Dit gaat om integrale aansturing en een integraal verantwoordelijk warmtebedrijf. Blijft dit met de huidige veranderingen zo? Zo niet, hoe ziet de Minister de samenwerking van verschillende partijen bij een warmtenet voor zich? Welke risico's kunnen zich hier voordoen? Kan dit worden voorkomen met duidelijke afspraken over verantwoordelijkheden tussen verschillende betrokken partijen?

Antwoord

Ik heb gekozen voor verplicht publieke infrastructuur, maar zoals ik ook aangeef in mijn brief van 21 oktober 2022 houd ik vast aan het centrale uitgangspunt in de Wcw: de integrale verantwoordelijkheid van een warmtebedrijf voor zowel aanleg en beheer van de infrastructuur als voor de warmtelevering en productie of inkoop van warmte. Om een warmte-systeem optimaal en efficiënt te laten werken is een integrale sturing op kwaliteitsparameters cruciaal. Verder vergt het samenspel tussen locatie van de warmtebron, temperatuur en andere technische kenmerken van de warmtebron, dimensionering van het net en de configuratie aan de zijde van de gebruiker om één integrale afweging.