

Vergaderjaar 2011–2012

32 839

Wijziging van de Warmtewet in verband met enkele aanpassingen

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 7 oktober 2011

De vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovengenoemd wetsvoorstel, heeft de eer als volgt een verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

1.	Algemeen	1
2.	Uitgangspunten Warmtewet	2
3.	Reikwijdte Warmtewet	3
4.	Tariefstelsel	3
5.	Terugwerkende kracht	5
6.	Gebruikersgrens	5
7.	Rendementstoets	6
8.	Noodvoorziening	8
9.	Geschilbeslechting	8
10.	Vergunningverlening	9
11.	Warmtemeters	9
12.	Europeesrechtelijke aspecten	10
13.	Administratieve lasten	10
14.	Artikelsgewijze toelichting	10

¹ Leden: Dijkema, S.A.M. (PvdA), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), Koopmans, G.P.J. (CDA), Ham, B. van der (D66), Voorzitter, Smeets, P.E. (PvdA), Samsom, D.M. (PvdA), Jansen, P.F.C. (SP), Ondervoorzitter, Jacobi, L. (PvdA), Koppejan, A.J. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Thieme, M.L. (PvdD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Tongeren, L. van (GL), Ziengs, E. (VVD), Braakhuis, B.A.M. (GL), Gerbrands, K. (PVV), Lodders, W.J.H. (VVD), Vliet, R.A. van (PVV), Dijkgraaf, E. (SGP), Schaart, A.H.M. (VVD), Verhoeven, K. (D66) en Werf, M.C.I. van der (CDA).

Plv. leden: Jadnanansing, T.M. (PvdA), Elias, T.M.Ch. (VVD), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Koolmees, W. (D66), Dijkers, S.W. (PvdA), Dekken, T.R. van (PvdA), Irrgang, E. (SP), Groot, V.A. (PvdA), Holtackers, M.P.M. (CDA), Dijk, A.P.C. van (PVV), Ouwehand, E. (PvdD), Gerven, H.P.J. van (SP), Schouten, C.J. (CU), Gent, W. van (GL), Leegte, R.W. (VVD), Grashoff, H.J. (GL), Mos, R. de (PVV), Taverne, J. (VVD), Bommel, J.J.G. van (PVV), Staaij, C.G. van der (SGP), Houwers, J. (VVD), Veldhoven, S. van (D66) en Ormel, H.J. (CDA).

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de wijziging van de Warmtewet. Deze leden ondersteunen het doel van de Warmtewet. Zij achten het rechtvaardig dat afnemers van warmte worden beschermd tegen monopolistische leveranciers. Onredelijk hoge tarieven worden hiermee voorkomen. De leden van de VVD-fractie hebben nog wel enkele opmerkingen bij het voorstel.

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van de Warmtewet. Deze leden kunnen zich vinden in de meeste wijzigingen van de Warmtewet, maar vragen de regering om een verdere toelichting op een aantal punten.

De leden van de CDA-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. De leden steunen het wetsvoorstel in algemene zin, maar hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Warmtewet. Zij onderschreven de noodzaak om de oorspronkelijke wet te verbeteren. Ze constateren wel dat het voorliggende wetsvoorstel niet alle knelpunten uit de praktijk oplost.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van de wijziging van de Warmtewet in verband met enkele aanpassingen. Genoemde leden vragen met name in hoeverre het Niet Meer Dan Anders-principe daadwerkelijk tot uitdrukking komt in deze wet. Bovendien vragen de leden of voorliggende wet de juiste prikkel geeft om te stimuleren dat gekozen wordt voor het beste alternatief vanuit duurzaamheidsoogpunt. Tot slot vragen genoemde leden zich af of begrenzing van rendementen en transparantie daadwerkelijk toenemen met voorliggend wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hechten aan een goede consumentenbescherming. Zij onderkennen de noodzaak van aanpassing van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Wel hebben zij nog enkele vragen.

2. Uitgangspunten Warmtewet

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de regering stelt dat het hoofddoel van de warmtewet consumentenbescherming is en blijft. Dat is volgens deze leden inderdaad één van de twee hoofddoelen, de andere is het stimuleren van warmteprojecten. Is de regering dit met de leden eens? Zo nee, waarom niet?

Deze leden vragen in aanvulling op het vorige punt aan de regering om toe te lichten of de wijziging van het Bouwbesluit 2012 waarbij landelijke uniforme voorschriften over de aansluitplicht worden voorgeschreven aan gemeenten, niet ingaat tegen deze doelstelling. Kan de regering toelichten waarom zij denkt dat een besluit van het bevoegd gezag om een andere oplossing af te wijzen voldoende onderbouwd kan worden zodanig dat dit niet leidt tot eindeloze juridische procedures en vertraging en onzekerheid bij warmteprojecten?

De leden van de SP-fractie waarderen het standpunt van de regering om bij dit wijzigingsvoorstel geen nieuwe doelen of uitgangspunten aan de Warmtewet te voegen, om daarmee de intenties van de initiatiefnemers van het oorspronkelijk wetsvoorstel zoveel mogelijk recht te doen. Dat laat onverlet dat er altijd ruimte moet zijn om nader gebleken knelpunten op te lossen c.q. voortschrijdend inzicht te verwerken.

Deze leden merken op dat de warmtenetten eigendom blijven van productie- en leveringsbedrijven, waarvan er inmiddels twee geprivatiseerd zijn; dat is inconsequent en onacceptabel in het licht van de argumenten die de regering heeft aangevoerd bij de behandeling van de Splitsingswet (Kamerstuk 30 212).

De regering stelt dat bij de levering van warmte de feitelijke levering van warmte en het transport onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Is er op dat punt nog verschil tussen situaties waarin de vergunninghouder tevens

producent van de warmte is, of situaties waarin de warmte van een of meerdere derden betrokken wordt, vragen de leden van de SP-fractie.

3. Reikwijdte Warmtewet

De leden van de SP-fractie merken op dat in het wetsvoorstel geen onderscheid gemaakt wordt tussen bestaande en nieuwe situaties; veel bestaande (kleine) complexen met blokverwarming vallen ook onder de reikwijdte van de warmtewet dat tot onevenredig veel bureaucratie voor de beheerders, vaak woningcorporaties, zal leiden.

Ook wijzen de leden van de SP-fractie erop dat de Warmtewet en het Bouwbesluit nog steeds geen rekening houden met de trias energetica, waarbij isoleren vóór efficiënt opwekken komt. Dat zorgt voor suboptimale keuzen uit het oogpunt van energieverbruik over de levensduur van de aangesloten gebouwen

De gereguleerde aansluitbijdrage heeft uitsluitend betrekking op de situatie dat er in een gebied al een warmtenet ligt, dus niet in een situatie van projectontwikkeling. De gedachte daarachter is dat ontwikkelaars in vrije onderhandeling kunnen bepalen of ze kiezen voor aansluiting op een warmtenet dan wel een andere vorm van verwarming.

De leden van de SP-fractie vragen wat de status is van nieuwbouwggebieden die in de buurt van een bestaand warmtenet liggen, maar waar in het te bebouwen gebied nog geen warmtenet aanwezig is. Dat is de situatie in veel grote steden. Valt deze situatie onder de gereguleerde aansluitbijdrage of niet? En zo nee, heeft de betreffende ontwikkelaar dan de volledige vrijheid om te kiezen voor aansluiting op een warmte- of gasnet? Deze leden hebben de indruk is dat de formulering van de derde tranche Bouwbesluit de onderhandelingsruimte in dergelijke situaties wel degelijk beperkt.

De regering kiest ervoor om het niet-meer-dan-anders tarief voor aansluiting alleen te laten gelden voor (verplichte) aansluiting op een bestaand warmtenet en niet voor aansluiting op een nieuw aan te leggen net. In het laatste geval zou vrije onderhandeling mogelijk zijn. De vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen (NEPROM) wijst erop dat (in de meeste gevallen) de gemeente onderhandelt met de warmteleverancier en een contract afsluit. Pas later komen de opdrachtgevers voor woningbouw, waaronder projectontwikkelaars en woningcorporaties, om de hoek kijken. Voor hen zou dan de facto een aansluitplicht gelden en zou onderhandeling nauwelijks meer mogelijk zijn. De leden van de SGP-fractie delen deze zorg en leggen deze graag voor aan de regering.

Bij de behandeling van de oorspronkelijke Warmtewet is gesproken over de bevoegdheid van gemeenten om regels te stellen over de aanleg van en aansluiting op warmtenetten in de gemeentelijke bouwverordening. Via Woningwet en Bouwbesluit zou deze bevoegdheid geborgd zijn. De leden van de SGP-fractie krijgen het signaal dat deze bevoegdheid per 1 januari 2012 door een wijziging van het Bouwbesluit komt te vervallen. Is dat juist? Is de conclusie juist dat het voor gemeenten hierdoor lastiger is om, indien mogelijk, aan te sturen op de aanleg van een warmtenet? Hoe is dat te rijmen met de ambitie om de speelruimte van lokale overheden voor het realiseren van restwarmteprojecten te verruimen (Energierapport)? Waarom heeft de regering er niet voor gekozen de genoemde bevoegdheid van gemeenten te borgen via de Warmtewet?

4. Tariefstelsel

Om rekening te houden met de groep afnemers die niet onder bescherming van de wet vallen, zou een apart systeem gehanteerd moeten worden, zo menen de leden van de VVD-fractie. Kan de regering

dit systeem toelichten? Zijn er systemen te bedenken die niet ten koste gaan van de eenvoud en transparantie van het tariefstelsel?

De leden van de PvdA-fractie kunnen zich vinden in het uitgangspunt dat de maximumprijs ieder jaar voor 1 januari moet plaatsvinden en zijn het daarom in beginsel eens met de keuze om geen uitgebreide voorbereidingsprocedure op te nemen. Maar de leden vragen wel wat de exacte consequenties hiervan zijn en vragen de regering dit toe te lichten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in hoeverre het voorliggende wetsvoorstel het Niet Meer Dan Anders-beginsel (NMDA) hanteert. Zij vragen bovendien of een eerlijke vergelijking is te maken tussen de toekomstige situatie en de situatie in het verleden. Leidt het buiten beschouwing laten van kosten niet juist tot onhelderheid? Op welke manier zijn bijvoorbeeld de hogere aansluitbijdrage van afnemers en de afschrijvingskosten van elektrisch koken verwerkt in deze vergelijkingen? Welke rol speelt het uitgangspunt van het minimale rendement van een HR-ketel in voorliggend wetsvoorstel? Welke invloed heeft het hanteren van het gemiddelde rendement van een HR-ketel op de te verwachten consumentenprijs? Waarom heeft de regering het TNO-rekenmodel niet gebruikt bij uitwerking van deze wet («Gelijk Als Anders»)? Is de regering bereid extern onderzoek te laten uitvoeren naar de voorwaarden en factoren voor een eerlijke NMDA-prijs?

Deze leden vragen voorts naar het in rekening brengen van een correctiefactor voor leidingverliezen. Kan de regering aantonen dat er een substantieel verschil is in leidingverliezen tussen gas- en warmtelevering? Deze leden vragen ook naar de gevolgen van een duurder exploitatie van stadsverwarmingprojecten voor de consument. Stadsverwarmingprojecten zijn opgezet vanuit een algemeen belang, namelijk besparing van fossiele brandstoffen en minder uitstoot van CO₂. Als nu blijkt dat (sommige) stadsverwarmingprojecten qua exploitatie duurder zijn dan de «gassituatie», gaat dit vervolgens niet ten koste van de warmtegebruikers? Hoe is de afweging gemaakt tussen bescherming van gebonden afnemers en verduurzaming van de energievoorziening? Wat is de recente ontwikkeling van investeringen in (duurzame) warmteprojecten?

De leden van de fractie van de ChristenUnie stellen tot slot nog enkele vragen over het in rekening brengen van leidingverliezen bij warm tapwater. Nu zijn er twee mogelijkheden; de gebruiker verwarmt zelf met een doorstroomtoestel zijn warm tapwater of hij krijgt het warm tapwater geleverd van het energiebedrijf. In beide gevallen worden alle gebruikte GJ geregistreerd bij binnenkomst in de woning. In geval van blokverwarming worden de gebruikte GJ eveneens geregistreerd. In hoeverre is het argument dat in een gaswoning meer leidingverliezen zijn dan in een warmtewoning aantoonbaar relevant? Waarom wordt in de Warmteregeling niet uitgegaan van een gemiddelde jaarlijkse vraag naar tapwater van 7 GJ (in plaats van 7,2 GJ), volgens tabel 9.2 Rekenmodel Warmtewet 9V3309?

De aan het woord zijnde leden van de fractie van de ChristenUnie wijzen op de door Haskoning aangegeven ontwikkeling in Taprendementen (bijlage 7 van het Rekenmodel Warmtewet 9V3309) dat een taprendement van minimaal 70% goed te verdedigen is (in plaats van de gekozen 65%). Rechtvaardigen de gevraagde vaste kosten aan de warmtegebruikers, voor aansluiting, aanschaf en onderhoud ook niet een virtuele ketel van hoge kwaliteit?

Woningcorporatie Aedes en Kenniscentrum Studentenhuisvesting (Kences) geven aan dat het in de praktijk regelmatig voorkomt dat een woningcorporatie warmte afneemt van een stadsverwarmingnet en deze vervolgens door levert aan de woningen van het desbetreffende complex. Met het voorliggende voorstel kan de situatie ontstaan dat de prijsstelling

van de geleverde warmte van het stadsverwarmingnet aan de woningbouwcorporatie niet onder de prijsregulering van de Warmtewet valt (boven 100 kW) en de doorlevering hiervan aan individuele woningen (onder 100 kW) door de woningcorporatie wel. Dat zou kunnen betekenen dat de prijs (per gigajoule) voor de niet gereguleerde levering hoger is dan de niet-minder-dan-anders prijsstelling, terwijl de prijs bij doorlevering wel begrensd wordt door deze prijsstelling. Woningcorporaties zitten dan met een kostenpost opgescheept. De leden van de SGP-fractie vinden dat niet wenselijk. De leden horen graag de visie van de regering hierop. Is de regering bereid hier een mouw aan te passen?

5. Terugwerkende kracht

De leden van de VVD-fractie merken op dat de voorgestelde aanpassing van de Warmtewet leidt tot een effectievere en eenvoudigere regelgeving. Deze leden kunnen zich vinden in het besluit om na onderzoek van de Nederlandse Mededingsautoriteit (NMa) de terugwerkende kracht van de prijsregulering te laten vervallen. Niet-bestaande rendementen kunnen ten slotte niet worden terugbetaald. De leden van de VVD-fractie hechten er waarde aan dat er tijdig wordt geëvalueerd zodat tijdige bijsturing mogelijk is.

De voorliggende novelle regelt dat het mechanisme «met terugwerkende kracht» verdwijnt. Kan de NMa dan wel achteraf vaststellen dat een te hoog tarief is berekend en een korting invoeren, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

In het wetsvoorstel is de terugwerkende kracht geschrapt. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat bij vergunninghouders waar uit de toets op grond van artikel 7 blijkt dat er in de afgelopen jaren overwinsten gemaakt zijn die winsten via een correctie op de toekomstige tarieven teruggeven moeten worden aan de verbruikers.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in het licht van de discussie over een eerlijke NMDA-prijs ook naar het ontbreken van de terugwerkende kracht in het huidige voorstel. Welke uitkomst over mogelijk teveel betaalde tarieven in het verleden is op basis van het TNO-model te verwachten? Is de schatting van de NMa van € 120 miljoen aan kosten voor leveranciers nog actueel? Op basis van welk model is dit bedrag berekend?

6. Gebruikersgrens

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat ervoor gekozen is om de gebruikersgrens aansluiting te leggen bij de grens voor een huishouden (G6). Waarom is er gekozen voor G6 en niet voor de grens van kleinverbruikers (G25)? Welke voordelen en nadelen heeft deze keuze, zo vragen deze leden.

De verbruikersgrens wordt verlaagd van 1000 kW naar 100 kW. Welke gevolgen, zoals risico's en kosten, heeft dit voor de verbruikers tussen de 100 en 1000kW? Kan de regering deze gevolgen nader omschrijven? Om welke en hoeveel verbruikers gaat het hier? Wat betekent dit voor de kleine en middelgrote verbruikers, zoals ondernemers en maatschappelijke instellingen die net boven de 100 kW vallen?

De leden van de CDA-fractie vinden het in principe goed dat de reikwijdte van de wet beperkt blijft tot de kleinverbruikers en bijvoorbeeld industriële afnemers daarbuiten blijven, want voor die categorie geldt dat zij nauwelijks een vrije keuze voor een leverancier hebben. Een vraagpunt met betrekking tot de reikwijdte van de wet blijft echter of kleine bedrijven

/ MKB'ers nog vallen onder de grens van 100kW. Met andere woorden: zijn zij nog beschermd door de Warmtewet?

De wijziging van het wetsvoorstel reguleert de warmtelevering aan kleinverbruikers (in principe) onafhankelijk van hoe de warmte opgewekt is; gasketels, gas gestookte warmtekrachtkoppeling (WKK), stadsverwarming, duurzame (WKK) warmte, etc. Met betrekking tot de Warmtemeters vragen de leden van de CDA-fractie de regering hoe deze wet zich verhoudt tot de WKK. Hoe verhoudt deze wet zich met betrekking tot de discussie van het prioritair toegang verlenen van WKK op het net?

Het wetsvoorstel verlaagt de drempel voor verbruikersgrens voor gebonden gebruikers van 1000kW naar 100kW. Deze keuze wordt gemotiveerd vanuit de analogie met de G6 gasaansluiting voor huishoudens. De leden van de SP-fractie vragen of hiermee recht gedaan wordt aan MKB-bedrijven in bedrijfsruimten die onderdeel zijn van één complex, waarbij het ene bedrijf onder een ander regime valt als de burens. Die situatie zal bij een grens van 100kW veel vaker voorkomen dan bij 1000kW. Zou het niet verstandiger zijn om in ieder geval bij complexen alle afnemers onder hetzelfde regime te laten vallen?

7. Rendementstoets

Deelt de regering de zorgen van de NMa en de Raad van State dat het nieuwe tariefstelsel in potentie niet leidt tot een vereenvoudiging en gepaard gaat met hoge uitvoeringslasten, vragen de leden van de VVD-fractie. Waarom volgt de regering niet het advies van de Raad van State om de nadere uitwerking van de rendementstoets te regelen in een algemene maatregel van bestuur (AMvB)?

Het structureel toezicht op de rendementen van de warmteleveranciers wordt geregeld via de rendementsmonitor die om de twee jaar zal plaatsvinden. Waarom is er gekozen voor een periode van twee jaar, zo vragen deze leden. Is er ook een controle gedurende de tussenliggende periode van twee jaar? Met welke middelen kan er dwingend worden opgetreden tegen overwinsten? Waarom vallen sommige warmteleveranciers buiten deze monitor? En wat zijn hiervan de gevolgen?

De leden van de PvdA-fractie zijn het in beginsel eens met de keuze om de redelijke prijs te schrappen en te vervangen door een rendementstoets, uit te voeren door de NMa. Deze leden vragen wel op welke manier de NMa de redelijkheid precies gaat toetsen en of, en zo ja op welke wijze, daarbij rekening gehouden mag worden met infrastructurele investeringen. De leden vragen de regering hierop te reageren.

De oorspronkelijke uitgangspunten van de Warmtewet zijn tweeledig. Naast het voorkomen dat verbruikers meer betalen dan een verbruiker in de gassituatie, was een tweede uitgangspunt het voorkomen van overwinsten bij warmteleveranciers. Om deze overwinsten te voorkomen wil deze wetswijziging een structureel toezicht op de rendementen van warmteleveranciers introduceren. Dit toezicht zou moeten liggen bij de NMa. De leden van de CDA-fractie lezen echter dat het kabinet beleidsregels kan uitvaardigen die van invloed zijn op de bevoegdheden van de NMa. De leden van de CDA-fractie vragen wie hier nu controleert. Stelt de minister een kader en mag de NMa hierin opereren of is de NMa volledig vrij in het uitoefenen van haar controle taken op dit gebied? Is de rendementstoets vrij door de NMa opgesteld of heeft het kabinet hier ook invloed op?

De NMa wijst in de toets op uitvoeringsproblemen bij het toezicht op de leveranciers vanwege het ontbreken van zicht op (het aantal) warmteleveranciers. Daarom is ervoor gekozen een meldingsplicht op te nemen in dit voorstel tot wijziging van de wet. De leden van de CDA-fractie vragen de

regering of een meldingsplicht wel afdoende is om deze uitvoeringsproblemen bij het toezicht op te lossen.

In het advies van de Raad van State worden opmerkingen gemaakt ten aanzien van het «redelijke rendement» en delegatie aan de minister. De Raad van State is van mening dat het wel ver voert om de minister een besluit over tarieven te laten nemen en stelt ter grondslag een algemene maatregel van bestuur voor. De leden van de CDA-fractie kunnen hier echter niets meer over terugvinden. Wat is de reactie van de regering op de opmerking van de Raad van State met betrekking tot dit punt?

Gesteld wordt dat de rendementsmonitor van de NMa zich zal richten op de gehele portfolio van de warmteleverancier. De leden van de SP-fractie vragen hoe de NMa denkt om te gaan met de blokverwarmingnetten van verhuurders en Verenigingen van Eigenaren (VvE's). Hier worden de kosten op basis van de werkelijke uitgaven doorbelast, er is dus geen sprake van rendement. Anderzijds is goed denkbaar dat voor verouderde en/of slecht beheerde installaties de doorbelaste kosten hoger zijn dan het maximale tarief van de Warmtenet. Wie is er dan aan zet? Huurders in het niet-geliberaliseerde segment kunnen wellicht nog naar de Huurcommissie stappen, maar leden van een VvE kunnen dat bijvoorbeeld niet. Deze leden vinden het erg gekunsteld om de rendementstoets wel in de wet op te nemen, maar pas op een later tijdstip (eventueel) in werking te laten treden. Zij vinden het logisch om de toets direct in werking te laten treden.

Deze leden vermoeden dat WKK-stadsverwarmingsexploitanten sinds de introductie van de vrije markt voor elektriciteitsproductie de sterke neiging hebben om alle mogelijke risico's en kosten aan warmte toe te rekenen, terwijl de gebruiker van warmte het maatschappelijke probleem van de lozing van restwarmte (voor conventionele elektriciteitsproductie) oplost. Kan worden aangegeven of financiële baten uit het emissiehandelsstelsel (ETS) ten gevolge van het nuttig gebruik van restwarmte in de rendementstoets van de NMa wordt meegenomen?

De NMa heeft opgemerkt dat er naast het toezicht op het rendement ook toezicht dient te zijn op de kwaliteit van warmtenetten en dat, in lijn met de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet, gedacht kan worden aan de verplichting tot het voeren van een kwaliteitsbeheersysteem en het opleveren van kwaliteits- en capaciteitsdocumenten. De aan het woord zijnde leden verbaast het dat de regering dit advies niet overneemt en een besluit over invulling van het toezicht op de kwaliteit naar de toekomst verschuift. Door de gebonden klanten is er voor de exploitanten van stadsverwarmingnetten geen natuurlijke prikkel om de efficiency van hun systeem te verhogen. Dat is een zwaarwegende reden om ook beter toezicht op de kwaliteit uit te oefenen. Elders in hun inbreng doen de leden van de SP-fractie daarover enkele concrete voorstellen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom de rendementstoets pas twee jaar na inwerkingtreding van de wet wordt toegepast. Is de NMa voldoende in staat om ook na het toepassen van de rendementstoets na twee jaar effectief toezicht te houden? Hoe wordt gegarandeerd dat er te allen tijde effectief toezicht is op overwinsten? Deze leden vragen ook naar de effectiviteit en precieze invulling van de rendementstoets. In hoeverre leidt deze toets enerzijds tot minder administratieve lasten en anderzijds tot betere bescherming van de consument? Wat zijn de te verwachten uitvoeringskosten van de rendementstoets? Welke sanctiemiddelen heeft de NMa tegen ongewenste overwinsten? Is het niet nodig om het begrip «redelijk rendement» te omschrijven en vast te leggen in een algemene maatregel van bestuur (AMvB)?

De leden van de SGP-fractie wijzen op de kritische noties van de Raad van State met betrekking tot de rendementstoets. De regering heeft deze kritiek naast zich neergelegd. Wat betreft de oorspronkelijke ministeriële regeling zet zij zelfs een stap bij de Raad van State vandaan, in plaats van omgekeerd. De regering vervangt de ministeriële regeling niet door een algemene maatregel van bestuur, zoals geadviseerd, maar door een beleidsregel van de NMa. Waarom heeft de regering niet gekozen voor een algemene maatregel van bestuur, inclusief koppeling aan de resultaten van de (eerste) rendementsmonitor en voorhangprocedure? Zo kan tegemoet gekomen worden aan de kritiek van de Raad van State en heeft de Kamer op een geëigend moment de gelegenheid zich over de invulling van de rendementstoets uit te spreken. De leden hebben nog enkele aanvullende vragen. Is het wellicht mogelijk en wenselijk om de gedelegeerde regelgeving met betrekking tot de rendementstoets uit elkaar te halen, zodat bij of kort na de inwerkingtreding van de wet duidelijk is hoe het rendement van een leverancier berekend moet worden (artikel 7, lid 4, onderdeel a) en op een later moment de rest van de rendementstoets (artikel 7, lid 4, onderdelen b en c) bepaald kan worden? Is de veronderstelling juist dat de invulling van de rendementstoets in de betreffende wettelijke regeling pas ná de beschikbaarstelling van de eerste resultaten van de rendementsmonitor, dus minimaal twee jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel, wordt vastgesteld, maar dat correctie in geval van geconstateerde overwinst ook plaatsvindt voor de periode direct na inwerkingtreding van het wetsvoorstel?

8. Noodvoorziening

Er is, zo menen de leden van de SP-fractie, geen werkbaar scenario voor de situatie waarin de bestaande exploitant besluit om de exploitatie te staken; het lijkt er sterk op dat de rekening in dergelijke gevallen deels gesocialiseerd wordt, via de netbeheerders, en deels terecht komt bij de eigenaren van woningcomplexen en/of hun huurders. Deze leden vragen of het wetsvoorstel een sluitende regeling garandeert voor situaties waarin een vergunninghouder besluit de exploitatie van een warmtenet te staken of failliet gaat. Dat risico lijkt deze leden niet denkbeeldig, gezien de noodzakelijke investeringen in een aantal netten en door de hoge rendementseisen die door de moederbedrijven van Essent en NUON gesteld worden naar de privatisering van deze voormalige nutsbedrijven. Is uitgesloten dat slecht functionerende onderdelen van de warmteportfolio van de grote stadsverwarmingbedrijven in een sterfhuisconstructie geparkeerd worden? Kan een toelichting worden gegeven worden hoe in dergelijke gevallen de gevolggkosten worden toegedeeld? Blijven de tarieven voor de verbruikers van de betreffende vergunninghouder gebonden aan het wettelijk maximumtarief en zo ja, wie neemt de eventuele verliezen voor zijn rekening?

9. Geschilbeslechting

De leden van de SP-fractie zouden graag nog een toelichting krijgen op het waarborgen van de rechtsgelijkheid bij het oplossen van geschillen, voor de drie verschillende situaties bij warmtelevering:

- Warmtelevering als serviceverlening in het kader van een huurovereenkomst (procedure via de huurcommissie);
- Individueel geschil (regeling via de geschillencommissie energie);
- Collectief geschil/klacht (regeling via de NMa).

Is de afbakening tussen deze categorieën waterdicht geregeld en is verzekerd dat afnemers met een vergelijkbare klacht vergelijkbaar behandeld worden?

De leden van de SP-fractie constateren voorts dat veel geschillen rond warmtebeslechting een collectief karakter hebben, al zullen de klachten

wellicht in eerste instantie individueel geuit worden. Is de omschrijving «geschillen die voortkomen uit de overeenkomst» voldoende duidelijk om grens tussen de verantwoordelijkheden van NMA en geschillencommissie af te bakenen? Is het ook mogelijk om een collectieve procedure bij de schillencommissie te voeren?

10. Vergunningverlening

Door woningcorporatie Aedes is als knelpunt naar voren gebracht dat energie BV's van woningcorporaties en VvE's onder de vergunningplicht zouden komen vallen, terwijl zij feitelijk niets anders doen dan levering van warmte aan huurders c.q. eigen woningbezitters van een complex. Klopt deze veronderstelling en zo ja, is hier sprake van een omissie in de wet, zo vragen de leden van de SP-fractie. Het lijkt deze leden logisch als hulpconstructies voor levering van warmte als uitvloeisel van een huurcontract of lidmaatschap van een VvE niet als vergunningplichtig gezien worden.

Een andere vraag van deze leden betreft de status van situaties waarbij een woningcorporatie warmte van een vergunninghouder inkoopt en die via een eigen netwerk doorlevert als service. Deze situatie komt voor bij voormalige blokverwarmingprojecten, waar de ketelhuizen gesloopt zijn, maar het interne distributienet individuele levering op één afleverpunt onmogelijk maakt (meerdere stijgleidingen). Het lijkt de leden van de SP-fractie logisch om dergelijke projecten gelijk te stellen aan situaties met blokverwarming.

11. Warmtemeters

Waarom wordt er geen uitvoering gegeven aan de motie van het lid Paulus Jansen (Kamerstuk 32 373 nr. 10) zo vragen de leden van de VVD-fractie. Wat zijn hiervan de gevolgen? Is de regering voornemens om alsnog uitvoering te geven aan deze motie en zo ja op welke manier? Hoe wordt omgegaan met de meting van de geleverde warmte, vragen deze leden verder. Klopt het dat de Warmtewet impliciet het gebruik van gigajoulemeters vereist? Wat gebeurt er bij oudere installaties waarbij het niet mogelijk is om zonder vervanging van de totale installatie de meting te doen? Hoe wordt dat probleem opgelost? Welke gevolgen heeft dit voor het onderhavige wetsvoorstel?

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering toe te lichten waarom bij de Warmtewet in tegenstelling tot bij de Elektriciteit- en Gaswet is gekozen om het eigendom van de meter expliciet bij de consument te leggen. Is het gevaar dan niet aanwezig dat er goedkope en ondeugdelijke afleversets worden geïnstalleerd? Zo nee waarom niet?

Deze leden vragen verder of het klopt dat er warmtekanten zijn die met een collectief net beleverd worden en die over meer dan één warmtemeter beschikken. Als dat zo is dan vragen zij de regering om toe te lichten op welke wijze de kosten van de meters vergoed gaan worden aangezien het tarief nu wordt begrensd op de meetkosten van één individuele gasmeter.

De wijziging van de Warmtewet dient samen met de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet te worden gezien. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State over de uitvoering van de motie van het lid Paulus Jansen vragen de leden van de CDA-fractie de regering of er voldoende eenduidigheid met deze wetgevingsartikelen en formuleringen is te bekennen.

Aansluiting bij hun eerdere uitgesproken voorkeur voor een onafhankelijke, publieke netbeheerder in analogie met de gas- en elektriciteitswet hebben de leden van de SP-fractie ook een voorkeur om het eigendom van warmtemeters voor vergunningplichtige warmtenetten te laten berusten bij een publieke netbeheerder.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke manier de eisen van beveiliging, verwerking en verstrekking van gegevens die op afstand kunnen worden afgelezen in de wet worden verwerkt.

De leden van de SGP-fractie hechten ten aanzien van de slimme warmtemeter aan een goede privacybescherming. Raad van State heeft op dit punt enkele aanbevelingen gegeven. Enkele daarvan zijn door de regering overgenomen. Dat geldt niet voor de aanbeveling om de delegatiebepaling in het tweede lid van artikel 8 concreet en nauwkeurig te begrenzen. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om ook op dit punt aan te sluiten op de vergelijkbare bepalingen in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet? Dat zou ook in lijn zijn met de aangenomen motie van het lid Paulus Jansen.

12. Europeesrechtelijke aspecten

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering aan te geven wanneer de eisen door de Europese Commissie zijn genotificeerd.

13. Administratieve lasten

Lasten die gepaard gaan met de interne bedrijfsvoering en informatie-overdracht vallen niet onder de definitie administratieve lasten. Hoe hoog is het bedrag van deze niet meeberekende lasten, vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de CDA-fractie juichen de verlaging van de administratieve lasten toe welke komt door een vereenvoudiging van het tariefstelsel. Wel hebben deze leden hun bedenkingen ten opzichte van de overgangstermijn van drie jaar en de verhoogde administratieve lasten die dit met zich meebrengt. Ziet de regering alternatieven om toch te weten wie vergunninghouder is en tevens de administratieve lasten hiervoor te verlagen? Zou er bijvoorbeeld sprake kunnen zijn van vergunningverlening van rechtswege met verplichting tot melding bij de bevoegde instantie? De manier waarop het nu is geregeld doet namelijk geen recht aan de afspraken die hierover zijn gemaakt in het regeerakkoord; «de verlening van vergunningen voor lokale, kleinschalige productie van energie en warmte wordt eenvoudiger». Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering.

14. Artikelsgewijze toelichting

De leden van de PvdA-fractie vragen of het juist is dat, gezien de uitleg op pagina's 7 en 15 van de Memorie van Toelichting, de werking van artikel 6.1 is beperkt tot die situaties waarin sprake is van een onvoorziene aanvraag tot een individuele aansluiting van een perceel op een bestaand warmtenet?

Artikel 2

Lid 4

Kunnen enkele voorbeelden worden gegeven, zo vragen de leden van de SP-fractie, van gerechtvaardigd en ongerechtvaardigd onderscheid in deze context? Zou deze bepaling niet concreter ingevuld moeten worden?

Lid 6

Het lijkt voor de hand te liggen, zo merken de leden van de SP-fractie op, om de bepaling «op inzichtelijke wijze» nader te definiëren in een AMvB of MR. Dat zorgt ervoor dat er geen discussie kan ontstaan wat verstaan moet worden onder inzichtelijk. Bovendien wordt het op deze wijze voor de toezichthouder eenvoudiger om de bedrijfsvoering van leveranciers te benchmarken.

Lid 7

De leden van de SP-fractie dringen erop aan dat de storingsregistratie openbaar is, zodat klanten kunnen controleren of alle storingen daadwerkelijk geregistreerd zijn.

(nieuw element)

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de wet een titel moet hebben om de NMa inzicht te bieden en toezicht te laten uitoefenen op de onderhoudstoestand van een warmtenet. Waarom is dit niet geregeld?

(nieuw element)

De leden van de SP-fractie suggereren om in artikel 2 ook de verplicht van leveranciers (wellicht alleen: vergunningplichtige leveranciers) op te nemen om – op verzoek – geanonimiseerde en/of geconsolideerde informatie aan te leveren op complex- of buurtniveau ten behoeve van verduurzamings-/energiebesparingsprojecten.

Artikel 3

(algemeen)

De leden van de SP-fractie vragen waarom de bepalingen met betrekking tot vorm en inhoud van een contract niet zijn aangevuld met de verplichting dat vergunningplichtige leveranciers verplicht zijn om – naast eventuele andere contractvormen – hun klanten levering op basis van een modelcontract aan te bieden, analoog aan de regeling die bij amendement 31 374-7 is opgenomen in de Elektriciteitswet en de Gaswet. Dat modelcontract kan opgesteld worden in overleg met de representatieve organisaties als bedoeld in artikel 1k.

Lid 1d

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de hoogte van «toepasselijke vergoedingen» genormeerd dient te worden in de wet of lagere regelgeving. Anders ontstaat het risico dat verschillende leveranciers ongelijke vergoedingen toekennen in vergelijkbare situaties. Voordeel van normeren is ook dat de handhavingslasten lager worden. De NMa hoeft immers slechts te toetsen of het genormeerde bedrag daadwerkelijk is uitgekeerd.

Artikel 4

De leden van de SP-fractie vinden dat een leverancier bij onderbreking van de warmtelevering gedurende langer dan een halve dag tijdens een periode van koude een opvangvoorziening moet regelen voor hulpbehoevende bewoners die anders in de kou zitten. Zij wijzen op de schriftelijke vragen van het lid Paulus Jansen over een analoog voorbeeld met onderbreking van de gaslevering door netbeheerder Enexis, waar een vergelijkbare oplossing bedacht is. Kan een omschrijving worden gegeven van de inhoud op hoofdlijnen als bedoeld in artikel lid 4 lid 3? Waarom is deze MR geregeld via een kan-bepaling in plaats van een moet-bepaling?

Artikel 7

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat in situaties waarin het rendement van een leverancier boven de redelijke norm uitkomt de NMa gebruik moet maken van zijn bevoegdheid om dit te verdisconteren in het

toekomstig tarief. Wat is de reden dat er nu een kan-bepaling in het wetsvoorstel is opgenomen?

Artikel 8

(lid 1)

De leden van de SP-fractie suggereren om hier de bepaling op te nemen dat bij AMvB nadere eisen gesteld kunnen worden aan de warmtewisselaars op grond van overwegingen van volksgezondheid en energie-efficiency. Veel van de bestaande warmtewisselaars zijn niet of nauwelijks geïsoleerd, waardoor de temperatuur in de meterkast ver kan oplopen. Dat zorgt voor onnodige warmteverliezen en kan het risico op legionella vergroten als er drinkwaterleidingen door de meterruimte lopen. Voor bestaande situaties zou een termijn gesteld moeten worden om warmtewisselaars na te isoleren, om aan deze ongewenste situatie een eind te maken.

(lid 3–6)

Deze bepalingen zijn een voorbeeld van nodeloze fragmentatie van voorschriften in de elektriciteits-, gas- en warmtewet. Deze wetten bevatten veel bepalingen die identiek of bijna identiek zijn. Met name de laatste situatie doet de transparantie geen goed. De leden van de SP-fractie hebben in het verleden al vaker bepleit om alle overlappende bepalingen uit de drie wetten onder te brengen in een energiewet. Daarmee is de uniformiteit en transparantie gediend.

(lid 6)

Waarom is hier sprake, zo vragen de leden van de SP-fractie, van een kan-bepaling? Overweegt de regering om géén eisen te stellen aan de meetinrichting?

Artikel 9

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de redelijkheidstoets voor de kosten van warmteleverantie door verhuurders van woningen (via de servicekostenprocedure bij de huurcommissie) een beschermingsniveau moet bieden dat vergelijkbaar is met dat van de Warmtewet. Dat is op dit moment niet het geval. Met name het bepaalde in artikel 7 ontbreekt in het instrumentarium van de huurcommissie. Onderschrijft de regering dit uitgangspunt. Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze zou via aanpassing van de Huurprijzenwet woonruimte en/of het Burgerlijk Wetboek een vergelijkbaar beschermingsregime gecreëerd kunnen worden voor huurders van woningen met meegeleverde warmte?

Artikel 10

De leden van de SP-fractie suggereren om de laatste zin van lid 3 uit te breiden tot «voor ieder warmtenet of deel van een warmtenet verschillen». Het is heel goed denkbaar dat bij bestaande netten in het kader van verduurzaming complexen of wijken in het kader van verduurzaming overgaan naar lage temperatuur verwarming. In dat geval kunnen binnen een warmtenet meerdere maxima en minima gehanteerd worden.

Artikel 11

In lid 2a wordt gesteld dat de minister de vergunning kan intrekken indien de vergunninghouder hierom verzoekt. Is de minister hiertoe niet verplicht, zo vragen de leden van de SP-fractie. Zo nee, op basis van welke termen kan het intrekken van een vergunning geweigerd worden?

Artikel 12a

Lid 2: de leden van de SP-fractie vinden dat er in jaarrekening en/of jaarverslag ook verslag dient te worden gedaan van de in het boekjaar gedane inspanningen/uitgaven ter verhoging van de energie-efficiency en het verbeteren van de service. Omdat de afnemers van warmte gebonden klanten zijn ontbreekt de natuurlijke prikkel voor warmtebedrijven om de kwaliteit van hun dienstverlening voortdurend te verbeteren en de energieverliezen in het distributiesysteem te verminderen. Om deze reden is het wenselijk dat vergunninghouders hierover in jaarverslagen verantwoording afleggen.

Artikel 12b

In lid 2 wordt gesteld dat onze minister indien een leverancier in onvoldoende mate kan of zal kunnen voorzien in de levering van warmte een aanwijzing kan geven. Is in dergelijke situaties denkbaar dat de minister géén aanwijzing zal geven? Zo ja, kan een voorbeeld worden gegeven van een situatie waarin de levering van warmte onvoldoende verzekerd is en toch kan worden afgezien van het geven van een aanwijzing?

De leden van de SP-fractie vragen zich tevens af bij wie de rekening terecht komt in situaties waarin de vergunninghouder onder curatele gesteld wordt. Wordt die doorgeschoven naar de gebonden klanten? Dat zou naar hun mening onacceptabel zijn, omdat zij immers part noch deel hebben gehad aan het ontstaan van het probleem.

Artikel 12c

Lid 1: zijn vergunninghouder(s) verplicht om een aanwijzing tot noodleverancier te accepteren? Zo nee, wat gebeurt er in de situatie dat geen enkele vergunninghouder bereid is om deze taak op zich te nemen? Zo ja, wie betaalt de rekening («redelijke vergoeding») voor deze operatie?

Lid 4: moeten producenten deze opdracht verplicht uitvoeren? Wat zijn de criteria voor het vaststellen van de redelijke vergoeding? Wie draait er op voor de kosten, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Artikel 12d

Op basis waarvan wordt bepaald of verbruikers gehele of gedeeltelijke vergoeding krijgen voor de aansluiting op het gastransportnet? In situaties waarbij besloten wordt om een warmtenet op te doeken en over te schakelen op gas, hebben de verbruikers in dat gebied in het verleden al betaald voor de aansluiting op een warmtenet. Ze hadden daarbij niet de keus om te kiezen voor warmte of gas. Het lijkt de leden van de SP-fractie dan ook reëler om in dergelijke situatie de kosten van de omschakeling te socialiseren.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie,
Van der Ham

De griffier van de vaste commissie voor Economisch Zaken, Landbouw en
Innovatie,
Franke