



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Voortgang voorstel wet collectieve warmte

Koster, H.

Citation

Koster, H. (2023). Voortgang voorstel wet collectieve warmte. *Bedrijfsjuridische Berichten*, 2023(19), 205-206. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3719581>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3719581>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Voortgang voorstel Wet collectieve warmte

Bb 2023/50

1. Inleiding

In 2050 moet de samenleving, waaronder het bedrijfsleven bijna geheel zijn overgegaan op duurzame energie. Het streven is dat gebouwen zo veel mogelijk energieneutraal worden.² Uit het Klimaatakkoord blijkt dat ruim zeven miljoen huizen en een miljoen gebouwen, veelal matig geïsoleerd en vrijwel allemaal verwarmd door aardgas, moeten worden aangepast tot goed geïsoleerde woningen en gebouwen, die met duurzame warmte verwarmd worden en waarin schone elektriciteit wordt gebruikt of zelf opgewekt is.³ Naast elektriciteit zal warmte een belangrijke rol gaan spelen bij de verduurzaming. Een collectief warmtesysteem is een van de mogelijke duurzame, toekomstige energieopties in de gebouwde omgeving, naast onder meer (groen) gas en elektriciteit. Met name in de stedelijke bestaande bouw, in wijken met een relatief hoge bebouwingsdichtheid, is een collectief warmtesysteem doorgaans de meest efficiënte optie.⁴ Voor de regulering van leveranciers van warmte bevat (met name) de Warmtewet het huidige juridische kader.⁵ De Warmtewet zal vervangen worden door de Wet collectieve warmte waarover in de zomer van 2020 is geconsulteerd. De minister voor Klimaat en Energie heeft recent de Tweede Kamer per brief geïnformeerd over de voortgang van het voorstel voor de Wet collectieve warmte (Wcw).⁶ In deze bijdrage ga ik in op deze ontwikkelingen.

2. Achtergronden

Een collectief warmtesysteem is een systeem waarbij (duurzame) warmtebronnen door een warmtenet ontsloten worden voor de levering van warmte aan verbruikers.⁷ Een warmtenet is het leidingennet voor transport en distributie van warm water, inclusief pompinstallaties, warmteoverdrachtstations en afleversets, waarmee vraag en aanbod van warmte fysiek met elkaar verbonden wordt.⁸ Van belang voor een goed functionerend systeem zijn daarnaast de mogelijkheden voor warmteopslag en het warmte-afgiftesysteem. De verbruikers benutten de warmte hoofdzakelijk voor ruimteverwarming en het verwarmen van tapwater. Deze warmtesystemen worden gevoed met CO₂-vrije warmtebronnen, zoals aardwarmte, biomassa, restwarmte, aquathermie en warmte-koude opslag (WKO).⁹

De transformatie van gas naar een collectief warmtesysteem zal in de regel de ontsluiting van (nieuwe) warmtebronnen en de realisatie van nieuwe infrastructuur betekenen. Het vereist doorgaans forse investeringen met een lange terugverdientijd. Warmtelevering kent vaak een lokaal karakter als gevolg van de relatief grote temperatuurverliezen die optreden bij het transport van warmte. Daarnaast is het relevant dat een leverancier van warmte een monopolistische positie heeft. Aanleg van een alternatief net is in de regel economisch niet haalbaar en dus is de ontwikkeling van een effectief concurrerende markt voor warmte doorgaans geen optie.

Om de warmteambities beter waar te kunnen maken, wordt aanpassing van de warmtewetgeving voorgesteld. De huidige Warmtewet is met name gericht op consumentenbescherming en bevat daartoe regels over leveringszekerheid en tarieven. Met de voorgestelde Wet collectieve warmtevoorziening wordt beoogd om de groei en verduurzaming van collectieve warmtesystemen in de gebouwde omgeving beter te kunnen faciliteren. Het gaat erom om de publieke belangen bij warmtelevering, zijnde betaalbaarheid, leveringszekerheid/betrouwbaarheid en duurzaamheid beter te borgen. Daarnaast wordt met de nieuwe wettelijke regeling meer zekerheid voor de overheden nagestreefd, opdat de betrokken relevante overheden beter in staat worden gesteld om richting te kunnen geven aan de ontwikkeling en verduurzaming van collectieve warmtesystemen.

3. Brief minister

Uit de brief van de minister van 6 juli 2023 blijkt dat het de doelstelling is om in 2030 500.000 nieuwe aansluitingen op een collectieve warmtevoorziening in de bestaande bouw gerealiseerd te hebben ten opzichte van 2021. Collectieve warmtevoorzieningen zijn daarmee een essentieel onderdeel van de verduurzaming in de gebouwde omgeving. De minister vindt dat publieke partijen een grotere rol moeten krijgen in warmtebedrijven die collectieve warmtevoorzieningen aanleggen en exploiteren. Naar aanleiding van de consultatie en de reacties daarop is het voorstel voor de Wet collectieve warmte herzien. Er zijn een zestal belangrijke aanpassingen in het wetsvoorstel aangebracht.

Ten eerste is het publiek meerderheidsbelang in een warmtebedrijf verankerd in het wetsvoorstel.¹⁰ Er is bepaald dat alleen een warmtebedrijf met een (gezamenlijk) meerderheidsbelang van een of meer publieke partijen aangewezen kan worden voor nieuwe warmtekavels. Daardoor hebben publieke partijen doorslaggevende zeggenschap over de infrastructuur en het beleid van een warmtebedrijf. Zo wordt de publieke regie op de warmtetransitie versterkt en worden de publieke belangen beter geborgd.

1 Harold Koster is verbonden aan de Universiteit Leiden.

2 *Nederland circulair in 2050. Rijksbreed programma Circulaire Economie*, 2016, p. 61 e.v.

3 Klimaatakkoord, p. 15.

4 Zie voorontwerp MvT, p. 1.

5 Onder andere de Mijnwet en de nog in te voeren Omgevingswet bevatten ook de nodige relevante regels.

6 Brief van 6 juli 2023, Kenmerk DGKE-DE / 27245405.

7 Zie voorontwerp MvT, p. 1.

8 Zie voorontwerp MvT, p. 1.

9 Zie voorontwerp MvT, p. 1.

10 Het vereiste van publiek eigendom gaat alleen over de grote stadsverwarmingsnetten. De Wcw kent een uitzondering op deze eis voor de kleine netten (tot 1500 aansluitingen).

Om gemeenten in staat te stellen de beoogde sleutelrol in de warmtetransitie te spelen, zijn voldoende sturingsmogelijkheden een randvoorwaarde. Een publiek meerderheidsaandeel draagt daaraan bij, zo meent de minister. Het zal niet toegestaan zijn om statutaire bepalingen en contractuele afspraken overeen te komen die ervoor kunnen zorgen dat de publieke partij in een aangewezen warmtebedrijf feitelijk geen zeggenschap heeft over het warmtebedrijf. Daarnaast geldt dat een meerderheidsbelang ook meebrengt dat partijen met een minderheidsbelang in een warmtebedrijf voldoende waarborgen vragen ter bescherming van hun investeringen in het warmtebedrijf. De minister overweegt daarom om vast te leggen dat bepaalde ingrijpende besluiten in een warmtebedrijf alleen op basis van een versterkte meerderheid van de aandeelhouders genomen kunnen worden.

Ten tweede is de rol van publieke infrastructuurbedrijven verruimd door aanpassing van het groepsverbod. Het groepsverbod houdt thans in dat infrastructuurbedrijven geen productie, levering of handel van gas en/of elektriciteit mogen ondernemen en dat de groep zich in hoofdzaak dient te richten op het gereguleerde netbeheer. Onder strikte condities zal worden toegestaan dat infrastructuurbedrijven als (onderdeel van een) warmtebedrijf warmte kunnen produceren en leveren. De voorwaarden zullen zien op het voorkomen van belangenverstrengeling en bescherming van de infrastructuurgroep tegen de financiële risico's die de infrastructuurgroep zou lopen door deelneming in warmtebedrijven.

Ten derde is de ruimte voor warmtegemeenschappen verduidelijkt in de wet. Op basis van Richtlijn 2018/2001/EU ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen wordt het recht op autonomie voor de deelnemers van energiegemeenschappen voor duurzame energie gewaarborgd. Op grond van deze richtlijn is Nederland verplicht om hernieuwbare energiegemeenschappen – in het wetsvoorstel zullen deze als warmtegemeenschappen worden aangeduid – toegang te geven tot geschikte energiemarkten. Deze warmtegemeenschappen zonder winstoogmerk kunnen worden aangewezen als warmtebedrijf voor een warmtekavel.

Daarnaast, ten vierde, is een ingroeiperiode opgenomen waardoor er ruimte ontstaat om publieke realisatiekracht op te bouwen. In het wetsvoorstel is een ingroeiperiode van 7 jaar voorgesteld. De keuze voor een ingroeiperiode van zeven jaar is ingegeven door de verwachting dat er daarna voldoende publieke realisatiekracht beschikbaar zal zijn om de warmtetransitie te continueren. Tijdens de ingroeiperiode blijft het mogelijk een privaat warmtebedrijf aan te wijzen voor de ontwikkeling van een warmtekavel indien er geen warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang beschikbaar is. Indien nodig kan de ingroeiperiode met 3 jaar verlengd worden.

Als vijfde is het overgangsrecht toegespitst op de transitie van overwegend private warmtebedrijven naar warmtebedrijven met een publiek meerderheidsbelang. Dit houdt in dat de aanwijzing verkregen op grond van het overgangsrecht na afloop in handen zal komen van een warmtebedrijf

met een publiek meerderheidsbelang. Hiertoe wordt een overgangstermijn bepaald die rekening houdt met bestaande overeenkomsten voor transport- en levering, de laatste 10% gesloten aansluitovereenkomsten en de minimale overgangstermijn van 14 jaar op basis van het advies van de landsadvocaat.

Ten slotte, ten zesde, is de opt-out regeling in relatie tot de bevoegdheden van een gemeente uit hoofde van de Omgevingswet en de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie aangescherpt. Als de gemeente deze bevoegdheid toepast dan dienen warmtebedrijven een aanbod voor aansluiting op de collectieve warmtevoorziening te doen, met de opt-out regeling. De gebouweigenaar heeft dan een bepaalde termijn om aan te geven of het aanbod van het warmtebedrijf geaccepteerd wordt. Vindt er geen acceptatie plaats, dan is de eigenaar verplicht om zelf voor een alternatief te zorgen. Maakt de gemeente geen gebruik van deze bevoegdheid dan vindt aansluiting op het warmtenet op basis van vrijwilligheid plaats. Het warmtebedrijf doet dan aan aanbod om aan te sluiten op de collectieve warmtevoorziening op het moment dat een gebouweigenaar daarom verzoekt. Het warmtebedrijf heeft dan beperkte gronden op basis waarvan zij een aansluiting kan weigeren. De minister is voornemens het wetsvoorstel na de zomer, na goedkeuring door de ministerraad, aan de Raad van State aan te bieden. De beoogde datum voor de inwerkingtreding van de Wcw is 1 januari 2025. Kortom, wordt vervolgd.