Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2024–2025

36 576 Regels omtrent productie, transport en levering van warmte (Wet collectieve warmte)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 19 november 2024

De vaste commissie voor Klimaat en Groene Groei, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

I ALGEMEEN

De vaste commissie voor Klimaat en Groene Groei heeft in het kader van het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel de leden Kröger, Erkens en Postma tot wetgevingsrapporteurs benoemd. De wetgevingsrapporteurs hebben ten behoeve van het verslag een schriftelijke inbreng opgesteld. De commissie heeft besloten de inbreng van de wetgevingsrapporteurs over te nemen en in het verslag als in breng van de commissie op te nemen.[1] De commissie is wetgevingsrapporteurs erkentelijk voor hun bijdrage aan het verslag.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij danken de regering voor de uitwerking hiervan en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de NSC-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben daarover enkele vragen.

De leden van D66-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en onderschrijven de noodzaak van het wetsvoorstel teneinde het bereiken van de doelen van de warmtetransitie. Zij hebben nog verschillende vragen bij het wetsvoorstel.

[1] De inbreng van de wetgevingsrapporteurs is in het verslag te herkennen aan de zinsnede «de leden van de commissie (zijn van mening)» in tegenstelling tot «de leden van de X-fractie (zijn van mening)».

kst-36576-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2024

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven de doelen van het wetsvoorstel en stellen met zorg vast dat de warmtetransitie vrijwel is vastgelopen. We staan als samenleving aan de vooravond van een gigantische operatie naar een nieuw energiesysteem en die omslag kan niet zonder een grote rol voor duurzame collectieve warmtevoorziening. Cruciaal daarvoor is zekerheid voor zowel eindgebruikers als warmtebedrijven over respectievelijk betaalbaarheid en investeerbaarheid. De leden van de ChristenUnie-fractie danken de regering voor het vele werk dat in onderhavig wetsvoorstel zit. Het is belangrijk dat er snel wettelijke duidelijkheid komt, tegelijk zijn deze leden nog onzeker of onderhavig wetsvoorstel daadwerkelijk de noodzakelijke versnelling gaat brengen die nodig is. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben daarom behoefte aan een nadere toelichting van de regering.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hopen dat deze wet in combinatie met de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie een belangrijke bijdrage gaat leveren aan opschaling van de aanleg van warmtenetten met voldoende bescherming van aangesloten huishoudens. Zij hebben in dit verband verschillende vragen, onder meer over het publiek meerderheidsbelang in warmtebedrijven en de positie van zeer lage temperatuur warmte- en koudenetten.

1. Aanleiding en doel van het wetsvoorstel

De leden van de commissie lezen dat met het wetsvoorstel wordt beoogd de warmtetransitie in de gebouwde omgeving te bevorderen. Dit moet gebeuren door publieke regievoering, waarbij duurzaamheid, leveringszekerheid en betaalbaarheid worden gewaarborgd. Het voorstel bepaalt daartoe onder meer dat warmtelevering in beginsel door een aangewezen warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang moet plaatsvinden. Daarnaast regelt het de nodige taken en verplichtingen van warmtebedrijven. Verder bevat het wetsvoorstel specifieke regels voor kleine collectieve warmtesystemen, verhuurders, verenigingen van eigenaars en warmtetransportbeheerders en voorziet het in de regulering van de tarieven voor verbruikers. Alhoewel het centrale doel is de warmtetransitie in de gebouwde omgeving te bevorderen, is onduidelijk wanneer dit afdoende is bevorderd met de in dit wetsvoorstel gekozen oplossingen. Vooral met het oog op de voorgestelde evaluatiebepaling (artikel 12.2 van het wetsvoorstel) is het onduidelijk wanneer deze wetgeving als effectief en doeltreffend kan worden aangemerkt. Dit is des te meer van belang omdat er geen aansluitplicht komt voor gebruikers. De leden van de commissie vragen de regering of zij kan aangeven in hoeverre met dit wetsvoorstel beoogd wordt het aandeel van collectieve warmtesystemen in de energietransitie te verhogen., bijvoorbeeld uitgedrukt in een percentage.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zien warmtenetten als een belangrijke stap richting een aardgasvrije toekomst. Warmtenetten kunnen een bijdrage leveren aan een klimaatneutrale samenleving en aan het mitigeren van netcongestie. Deze leden zijn daarom bezorgd over het stilvallen van nieuwe warmtenetten in de bestaande bouw – waardoor de hierover gemaakte afspraken in het Klimaatakkoord steeds meer buiten zicht komen. Zij hopen op een spoedige behandeling van de wet die duidelijkheid biedt zodat betrokken partijen weten waar zij aan toe zijn.

De leden van de CDA-fractie constateren dat met dit wetsvoorstel wordt ingezet op de overgang van warmtetarieven die gebaseerd zijn op het niet meer dan anders (NMDA) principe op basis van de gasreferentie naar een kostengebaseerde tariefsystematiek. In het wetsvoorstel wordt het introduceren van transparante en kostengebaseerde tariefregulering als doel gesteld. Deze leden lezen dat in de nota van wijziging dat met de nieuwe tariefsystematiek er ook naar wordt gestreefd dat verbruikers niet meer betalen dan nodig is voor warmte en dat warmtebedrijven hun kosten inclusief een redelijk rendement terug kunnen verdienen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de nota van wijziging daarnaast zowel een vereveningssystematiek als een tarieflimiet introduceert. Met de tarieflimiet worden kostengebaseerde tarieven begrensd tot de hoogte van de tarieflimiet. Als de kosten en het redelijk rendement die warmtebedrijven op basis van de kostengebaseerde tarieven in rekening zouden mogen brengen boven deze tarieflimiet uitkomen ontstaat er echter wel een financieel tekort bij deze warmtebedrijven. Dit tekort kan door een warmtebedrijf worden gedekt door vergoeding (vereveningsbijdrage) aan te vragen. Deze vereveningsbijdrage wordt gefinancierd door de vereveningstoeslagen die alle warmtebedrijven moeten betalen.

De leden van de CDA-fractie vragen of er met de hierboven beschreven systematiek nog daadwerkelijk sprake zal zijn van transparante tarieven voor de verbruikers. In hoeverre is het tarief voor een verbruiker nog transparant als er:

1. eerst kostengebaseerde tarieven vast worden gesteld op basis van formules waaruit;
2. zal blijken dat er grote verschillen zijn tussen warmtenetten waarna er;
3. gemiddelden worden berekenend om te kunnen zeggen hoeveel een tarief af mag wijken van dat gemiddelde en er vervolgens;
4. middels een vereveningsystematiek wordt bepaald welk warmtebedrijf (en dus uiteindelijk ook de verbruikers via de tarieven) een vereveningstoeslag moet betalen of juist in aanmerking komt voor een vergoeding?

Deze leden vragen de regering in hoeverre er na al deze stappen nog daadwerkelijk gesproken kan worden van een op kosten gebaseerd tarief. Ook merken zij op dat het verschil tussen de tarieflimiet en het kostengebaseerde tarief dat boven deze limiet uitkomt wel betaald moet worden. Uiteindelijk zullen de verbruikers die een lager kostengebaseerd tarief hebben daar voor opdraaien. Wanneer dat het geval is, waar is de transparantie voor deze verbruikers dan nog over waar zij exact voor betalen?
Voorts vragen deze leden de regering of het klopt om te stellen dat een maximumtarief in combinatie met het vereveningsfonds alleen zorgt voor kleinere prijsverschillen tussen kavels, maar niets doet aan de betaalbaarheid van warmtenetten in totaal. Is er ook onderzocht wat het effect van de vereveningstoeslag is op de betaalbaarheid van warmtenetten in het algemeen en het draagvlak daarvoor?
De leden van de CDA-fractie vragen de regering daarom uit te leggen wat het voornaamste doel van de kostengebaseerde tariefsystematiek is. Is het doel dat verbruikers niet meer dan nodig is betalen of is vooral de transparantie van de tarieven van belang? Indien het eerstgenoemde doel voorop staat en het voor de regering met name van belang is dat mensen kunnen worden overtuigd om over te schakelen op een warmtenet door te beloven dat zij niet met hogere kosten te maken zullen krijgen, zou het dan niet beter zijn om de tarieven te baseren op wat de klant nu betaald (een referentietarief)? Indien vooral de transparantie van belang is, is er dan niet een andere manier te bedenken waarmee die transparantie wel echt wordt bereikt? Kan de regering aangeven welke andere opties voor

de tariefsystematiek zijn overwogen en waarom er niet voor die opties is gekozen?

De leden van de ChristenUnie-fractie delen de ambities van de regering als het gaat over duurzame collectieve warmte en zien dat onderhavig wetsvoorstel één van de middelen is waarmee de regering de ambities beoogt te realiseren. Deze leden vragen de regering of ze meent dat de ambitie van 500.000 nieuwe aansluitingen in 2030 daadwerkelijk nog realistisch is. Kan de regering dit onderbouwen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering ook om te reflecteren op het beleid van de afgelopen jaren. Welke lessen trekt de regering uit de afgelopen jaren waarin de warmtetransitie zeer traag is verlopen? En – met die lessen in gedachten – kan de regering onderbouwen waarom er gekozen is voor dit ingrijpende wetsvoorstel en niet om «slechts» op een aantal cruciale punten met maatregelen te komen, zoals op het gebied van de tariefregulering, het toezicht van de Autoriteit Consument & Markt (ACM) en bescherming van eindgebruikers?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering aangeeft dat in stedelijke bestaande bouw en in wijken met een relatief hoge bebouwingsdichtheid collectieve warmteoplossingen vanuit maatschappelijk perspectief vaak energetisch en financieel de meest efficiënte optie is voor verduurzaming van de warmtevoorziening. Deze leden horen graag in hoeverre dit verandert als de mogelijkheden voor isolatie veel meer benut worden.

1.1. Kenmerken van collectieve warmte

De leden van de CDA-fractie merken op dat er in wetsvoorstel nog weinig aandacht is voor het terugdringen warmteverliezen die voorkomen in warmtenetten. Dat terwijl de hoeveelheid warmte die verloren gaat tijdens het transport van warmte in Nederland aanzienlijk hoger is dan in veel omringende landen. Zij vragen hoe de regering aankijkt tegen het feit dat er tijdens het warmtetransport een groot deel van de energie verloren gaat en welke mogelijkheden de regering ziet om deze warmteverliezen te beperken. Kan de regering aangeven welke prikkels er momenteel (in de wet) zijn om warmteverlies tegen te gaan en welke opties zij ziet om het tegengaan van warmteverlies meer te stimuleren? Waarom wordt er in de warmtewet niet explicieter gestuurd op het beperken van warmteverlies en welke mogelijkheden zijn er om dit wel te doen, bijvoorbeeld door middel van normering? Deze lezen verzoeken de regering hierbij ook in beeld te brengen wat het beperken van warmteverlies kost en wat het oplevert. Ook vragen deze leden de regering om warmteverlies beter in kaart brengen en beter inzichtelijk te maken hoe warmteverliezen in Nederlandse warmtenetten zich verhouden tot andere EU-lidstaten.

1.2. Belangrijkste voorstellen van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie zijn allereerst benieuwd hoe het staat met het huidige doel om in 2030 1 miljoen huishoudens te hebben aangesloten op warmte. Het lijkt er sterk op dat dit doel niet gehaald gaat worden, hoeveel aansluitingen kunnen naar verwachting wel nog worden gerealiseerd? Wat zou het verwachte totaal van gerealiseerde warmteaansluitingen zijn in 2030? Kan de regering dit onderbouwen? Hoeveel warmteprojecten en daarmee aansluitingen zijn er in totaal stilgevallen? Hoeveel hiervan zijn er in de aflopen twee jaar stilgevallen? Klopt het dat dit circa 450.000 aansluitingen zijn die stilgevallen zijn? Zouden die aansluitingen het doel van 2030 niet grotendeels in zicht hebben gebracht?

De leden van de VVD-fractie lezen dat in het wetsvoorstel wordt voorgesteld dat gemeenten alleen warmtebedrijven voor een nieuw warmtekavel kunnen aanwijzen waarbij de infrastructuur in handen is van een of meerdere publieke partijen of waarbij een of meerdere publieke partijen door een meerderheidsaandeel in het warmtebedrijf doorslaggevende zeggenschap hebben over de infrastructuur. Hiervoor zal een ingroeiperiode van zeven jaar gelden. Deze leden hebben hier veel vragen over. De kwestie publiek/privaat eigenaarschap zorgt sinds de aankondiging voor vertraging en stagnatie bij het aansluiten van woningen op warmtenetten, wat is hiervan de impact op het halen van de doelstelling van 1 miljoen aansluitingen in 2030? Hoeveel warmteprojecten zijn hierdoor stil gelegd of niet door gegaan? Hoeveel warmteprojecten en bijbehorende aansluitingen met een privaat meerderheidsaandeel zijn stilgevallen? Herkent de regering het beeld wat Rabobank en anderen schetsen dat de politieke koerswijziging in 2022 in het voorliggende wetsvoorstel de markt voor grootschalige collectieve warmte tot stilstand heeft laten komen?

De leden van de VVD-fractie merken op dat warmtebedrijven aangeven dat het wetsvoorstel leidt tot meer onzekerheid en grotere financiële risico's, waardoor hun investeringsbereidheid aanzienlijk is afgenomen. Wat betekent dit voor de warmtetransitie van Nederland? Begrijpt de regering waarom warmtebedrijven niet langer bereid zijn om te investeren als het onzeker is of zij in de toekomst nog voldoende zeggenschap hebben over hun investeringen en bijbehorende financiële risico's? Hoe wil de regering deze zorgen wegnemen bij de warmtebedrijven? Wat zijn de gemiddeld genoten rendementen van de warmtesector per jaar de laatste vijf jaar? Welke rendementen wil de publieke sector (gemeenten) normaliter gemiddeld halen om een dergelijk project te realiseren? Wat zijn de gemiddelde tarieven die gebruikers van de publieke warmtebedrijven hebben moeten betalen de laatste jaren en hoe vergelijkt dat met de tarieven die gebruikers van private warmtebedrijven hebben moeten betalen? Welke garanties zijn er dat een publiek meerderheidsaandeel de kosten voor de Nederlandse huishoudens niet hoger zou maken, ook gezien ervaringen in andere sectoren waar de overheid een grote rol speelt in bijvoorbeeld de vorm van een meerderheidsaandeel?

De leden van de VVD-fractie merken op dat in een recent advies van A&O Shearman wordt gesteld dat de overgang van privaat naar publiek eigenaarschap waarschijnlijk niet strookt met Europese wetgeving. Hoe appreciëert de regering dit? Is hierover advies ingewonnen bij de Europese Commissie? Kan de regering de Kamer garanderen dat het wetsvoorstel niet in strijd is met Europese wetgeving? Zo ja, waar baseert zij deze garantie dan op?

De leden van de VVD-fractie vragen wat de alternatieven zijn waarmee de regering rekening houdt als zou blijken dat het publieke meerderheidsbelang juridisch onhoudbaar is. Hoe kijkt de regering naar een publiek minderheidsbelang via een nationaal warmtebedrijf? Welke artikelen in het wetsvoorstel dienen gewijzigd te worden als er gekozen zou worden voor een minder zware ingreep in de marktordening? Welke voordelen van een publiek meerderheidsbelang kunnen ook gerealiseerd worden met een publiek minderheidsbelang? Welke nadelen van een publiek meerderheidsbelang zouden verdwijnen als er gekozen wordt voor een publiek minderheidsbelang?

De leden van de VVD-fractie willen daarnaast graag weten welke kosten gepaard gaan met de overname van alle huidige private netten door publieke warmtebedrijven. Onteigening van private warmtebedrijven kost immers geld. Deze leden begrijpen dat hierover nog moet worden onderhandeld, maar wat zou de inschatting zijn? Klopt het dat dit zal gaan

over ruwweg tenminste 5 miljard euro? Hoe rijmt dit met de reservering van 215 miljoen euro in het Klimaatfonds voor het waarborgfonds Warmte? Kan de Kamer geïnformeerd worden over de daadwerkelijke kosten van dit besluit voordat zij de plenaire behandeling van de Warmtewet heeft? Zou dit geld niet beter besteed kunnen worden aan het vergroten van de betaalbaarheid van warmtenetten via Capital Expenditures-subsidies (CAPEX-subsidies)?

De leden van de VVD-fractie zijn ervan op de hoogte dat decentrale overheden niet alleen transparantie en inzicht willen, maar ook zeggenschap. Waarom is hiervoor een publiek meerderheidsaandeel nodig? Zou dit ook kunnen worden geregeld met een minderheidsaandeel of door gemeenten de optie te geven om te kiezen voor een publiek meerderheidsaandeel? Hebben gemeenten, en met name de kleinere gemeenten, voldoende uitvoeringskracht voor een publiek meerderheidsaandeel? Gemeentes zoals Rotterdam, Amsterdam en Utrecht hadden immers al moeite met het succesvol uitrollen en exploiteren van een warmtenet. Is het niet de verwachting dat dit kleine gemeentes nog moeilijker zal afgaan? Hoe ziet het financiële plaatje eruit? Hebben gemeenten bijvoorbeeld voldoende middelen om te investeren? Hoe groot is de kapitaalinjectie die noodzakelijk is bij gemeentes hiervoor? Wie draait erop voor de kosten als een warmteproject vertraging oploopt of duurder is dan verwacht? Kunnen de begrotingen van (kleine) gemeenten dit aan? Warmtebedrijven kunnen de kosten van de verschillende netten spreiden, maar gemeenten kunnen dit niet. In hoeverre moeten gemeenten dan eigen middelen inzetten en in hoeverre kan er dan aanspraak worden gemaakt op het aangekondigde vereveningsfonds? In hoeverre vergt deze keuze ook forse meerinvesteringen vanuit de Staat? Ligt het immers niet in de lijn der verwachting dat als de kosten hoger uitvallen voor gemeentes dan verwacht dat er een beroep op het Rijk gedaan gaat worden om betaalbaarheid voor bewoners alsnog te borgen?

De leden van de VVD-fractie merken op dat een publiek meerderheidsbelang leidt tot veel vragen bij gemeenten over welke taken, rollen en verantwoordelijkheden zij hebben. Deze leden vragen in hoeverre het niet makkelijker en efficiënter zou zijn als er op nationaal niveau een publiek warmtebedrijf zou worden opgezet. Op die manier hoeven niet alle gemeenten zelf het wiel uit te vinden. Hoe kijkt de regering naar het opzetten van een nationaal warmtebedrijf? Een nationaal warmtebedrijf kan mogelijk makkelijker beschikken over voldoende kennis en uitvoeringscapaciteit dan gemeenten. Hoe apprecieert de regering dit? Zou een nationaal warmtebedrijf daarnaast voor financiële vraagstukken mogelijk ook beter werken omdat zij in alle warmtenetten deelneemt en daardoor makkelijker kosten kan spreiden? Is de regering het eens dat schaalgrootte noodzakelijk is voor het verminderen van de kosten die komen kijken bij de aanleg van warmtenetten?

Tot slot hebben de leden van de VVD-fractie vragen over de betaalbaarheid van de warmtenetten. Het draagvlak voor de warmtetransitie en betaalbaarheid gaan hand in hand. Momenteel zijn de warmteprijzen erg hoog. De regering heeft eerder verschillende opties genoemd om de warmtenetten betaalbaar te maken. Partijen uit de sector geven aan dat dit onvoldoende zal zijn om de warmtenetten van de grond te laten komen. Hoe apprecieert de regering dit?
De ACM geeft aan dat de nieuwe vorm van tariefregulering geen garantie biedt voor een betaalbaar warmtetarief voor consumenten. Wat kan de regering doen om ervoor dat dit wel kan worden gegarandeerd? Hoe wordt er daarnaast gegarandeerd dat ook de overstap betaalbaar blijft? Is het wenselijk als hier ook een maximale prijs voor de consument voor wordt vastgesteld? Klopt het dat verplichte publieke zeggenschap over

warmtebedrijven de warmtenetten niet per se goedkoper maakt? Zou het zo kunnen zijn dat minder concurrentie betekent dat warmtenetten duurder worden?

De leden van de VVD-fractie merken op dat veel van de kosten van een warmtenet zitten in de aanlegfase en bestaan uit de kosten voor het aanleg van het net als ook de rentelasten die komen kijken bij dergelijke infrastructurele projecten. Wat gaat de regering met deze nieuwe warmtewet doen om die kosten te laten afnemen? In hoeverre wordt er ingezet op standaardisatie van warmtenetten zodat de kosten bij inkoop en aanleg dalen voor de sector? Als daar niet op wordt ingezet, gaat de regering dat nog alsnog doen? Is een nationaal warmtebedrijf niet een betere route om de rentelasten te laten dalen die komen kijken bij de aanleg van warmtenetten?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering onlangs heeft aangekondigd te gaan werken met maximumtarieven in combinatie met een vereffeningsfonds. In hoeverre gaan maximumtarieven de gebruikers helpen als de onderliggende kosten van het warmtenet niet lager worden? Voorziet de regering een permanente vorm van subsidiering vanuit het Rijk om de maximumtarieven te borgen of gaat zij ervanuit dat de gemeentes dit vanuit de eigen begroting jaarlijks financieren? In het geval van het tweede scenario, zijn gemeentes hiervan op de hoogte en wat zouden ze per jaar kwijt kunnen zijn hieraan? In het geval dat het Rijk de kosten draagt, wat kost dit per jaar in een situatie waarin 1 miljoen huishoudens aangesloten zouden zijn op een warmtenet?

De leden van de D66-fractie vragen de regering of zij een beeld of inschatting kan geven van enerzijds de verwachte aansluitingen op een collectief warmtesysteem binnen de bestaande gebouwde omgeving, en anderzijds in de verwachte aansluitingen die kunnen worden gerealiseerd binnen nieuw te bouwen woningen en gebouwen. Welk aandeel van de 500.000-aansluitingen doelstelling voor 2030 is nieuwbouw en welke bestaande bouw?

De leden van de D66-fractie vragen de regering cijfers te geven over hoeveel of welk aandeel van de nu bestaande warmtenetten in handen zijn van een (deels) publiek warmtebedrijf en hoeveel van private warmtebedrijven. Is hier een relatie met de aard van de warmtebron, zijn bijvoorbeeld warmtenetten die gebruik maken van restwarmte van industrie of een elektriciteitscentrale vaker in handen van een privaat warmtebedrijf?

De leden van de D66-fractie merken op dat critici van het publieke meerderheidsbelang vaak wijzen op minder succesvolle pogingen met een publiek warmtebedrijf, bijvoorbeeld in Rotterdam. Kan de regering (uitgebreid) ingaan op de casuïstiek in Rotterdam en de hieruit geleerde lessen alsook op het succesvolle publieke warmtebedrijf in Deventer?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering in het wetsvoorstel kiest voor een verplicht meerderheidsbelang voor één of meerdere publieke partijen in een aangewezen warmtebedrijf. Voor een warmtekavel kan door de gemeente alleen een warmtebedrijf aangewezen worden waarbij een meerderheidsbelang in handen is van één of meerdere publieke partijen. Deze publieke partij heeft daarmee doorslaggevende zeggenschap in het warmtebedrijf. Een van de uitgangspunten die in de memorie van toelichting door de regering wordt genoemd is dat een publieke warmtebedrijf de belangen van burgers beter zal beschermen dan een privaat warmtebedrijf, omdat een publiek bedrijf geen winstmaximalisatie na zal streven. Deze leden vragen de regering

hoe dit uitgangspunt zal worden geborgd. Is bijvoorbeeld de mogelijkheid onderzocht om, in navolging van Denemarken, in de wet op te nemen dat eigenaren van warmtebedrijven geen dividend of andere uitkeringen vanuit een warmtebedrijf mogen ontvangen, maar dat alle winsten weer in het warmtebedrijf geïnvesteerd moeten worden? Wat zouden de gevolgen van een dergelijke bepaling in de wet zijn voor de bereidheid van private partijen om te investeren in warmtenetten?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering tevens aan te geven welke waarborgen er in dit wetsvoorstel zijn om te voorkomen dat medeoverheden die deelnemen in een publiek warmtebedrijf te hoge risico's nemen bij hun investeringen in warmtenetten. Welke maatregelen neemt de regering om dit risico te ondervangen en te voorkomen dat er een situatie ontstaat waarin hoge risico's die door medeoverheden worden genomen uiteindelijk door de Rijksoverheid overgenomen moeten worden in de vorm van overname van leningen of het nemen van aandelen in warmtebedrijven?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering directe betrokkenheid van de gemeente bij een door hen aan te wijzen warmtebedrijf logisch acht, vanwege de regierol van gemeenten in de lokale transitie-opgave (Kamerstuk 36 387, nr. 47) en dat gemeenten zich nu al oriënteren op de mogelijkheden om te participeren in een bestaand warmtebedrijf of het oprichten van een nieuw warmtebedrijf. Deze leden vragen de regering in hoeverre de interesse van gemeenten om zelf in meerderheid een warmtebedrijf te exploiteren ook daadwerkelijk goed in beeld is gebracht. Welke cijfers zijn er beschikbaar over hoeveel gemeenten daar wel of geen interesse in hebben?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering in de memorie van toelichting stelt dat gemeentelijk aandeelhouderschap bijdraagt aan het borgen van de democratische controle op het warmtebedrijf en leidt tot betere en directere afstemming tussen bestuurlijke keuzes in de warmtetransitie en bedrijfsvoering van het warmtebedrijf. Daarbij is dan uiteraard de voorwaarde wel dat gemeenten ook daadwerkelijk zullen participeren in een warmtebedrijf. In hoeverre is het de verwachting van de regering dat gemeenten deze rol zelf op zullen pakken of wordt verwacht dat voornamelijk netbeheerders en/of provincies deze rol in zullen vullen? Indien dat laatste het geval is en gemeenten niet of in mindere mate aandeelhouder worden in publieke warmtebedrijven, in hoeverre is er dan nog sprake van het borgen van de belangen van burgers en gebruikers bij het warmtebedrijf en van de gewenste democratische controle?

De leden van de CDA-fractie merken op dat er, zoals de Minister van Klimaat en Groene Groei ook in haar brief van 7 oktober 2024 schrijft (Kamerstuk 36 387, nr. 47), bij private warmtebedrijven grote onzekerheid is over de vraag welke rol zij in de toekomst nog kunnen spelen onder de nieuwe marktordening. Hierdoor worden investering in (nieuwe) warmtenetten uitgesteld. Deze leden vragen de regering op welke wijze zij het voor private bedrijven aantrekkelijk wil maken om te investeren in warmtenetten als zij vanwege hun minderheidsbelang geen zeggenschap hebben over het warmtebedrijf. Verwacht de regering dat er voldoende private bedrijven bereid zullen zijn om als minderheidsaandeelhouder te investeren in warmtenetten, zo vragen deze leden. Waar is deze verwachting op gebaseerd? Daarnaast vragen deze leden of de regering op de hoogte is van gesprekken die lopen over publiek-private samenwerking. Welke kansen en obstakels komen publieke en private bedrijven tegen bij die samenwerking?

De leden van de CDA-fractie lezen in bovengenoemde brief d.d. 7 oktober 2024 van de Minister van Klimaat en Groene Groei over de randvoorwaarden voor de uitrol van warmtenetten dat het gevaar bestaat dat private bedrijven kunnen besluiten om hun kennis en capaciteit structureel voor andere activiteiten in te zetten. Deze leden vragen de regering welke stappen zij zet om een dergelijk scenario te voorkomen. Deelt de regering de 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? Zij vragen de regering om uiteen te zetten op welke wijze de kennis en kunde van deze partijen het beste worden ingezet en benut. Welke concrete maatregelen worden er genomen om de kennis en kunde die aanwezig is bij private bedrijven te behouden?

De leden van de CDA-fractie constateren dat met dit wetvoorstel wordt beoogd warmtebedrijven te verplichten om te voldoen aan een pad voor verduurzaming door het instellen van een prestatienorm voor de maximale uitstoot van broeikasgassen per warmtekavel. Deze verduurzamingsnorm zal in lagere regelgeving worden uitgewerkt. Deze leden merken op dat er eerder in de context van het Klimaatakkoord nog werd gesproken over een uitstootnorm per warmtebedrijf. In het wetsvoorstel wordt juist gesproken over een uitstootnorm per warmtekavel. Zij vragen de regering om uit te leggen waarom er wordt gekozen voor een verduurzamingsnorm per warmtekavel en niet per warmtebedrijf. Ook vragen deze leden de regering in te gaan op de stelling vanuit de warmtesector dat een norm per warmtebedrijf meer ruimte geeft voor flexibiliteit en kosteneffectieve investeringen in duurzamere bronnen en daarmee ook bijdraagt aan de betaalbaarheid van warmte.

De leden van de CDA-fractie hebben daarnaast ook nog vragen over hoe warmtebedrijven uiteindelijk daadwerkelijk kunnen voldoen aan de verduurzamingsnorm. Zij merken op dat de mogelijkheden voor warmtebedrijven om te investeren in verduurzaming zijn verminderd, onder andere vanwege fiscale maatregelen zoals het verhogen van de energiebelasting op gas. Daarnaast worden beoogde duurzame bronnen van warmte zoals een elektrische boiler steeds duurder door de sterk stijgende nettarieven. Deze leden vragen de regering daarom hoe zij beoogt investeringszekerheid te bieden voor het inzetten van nieuwe, duurzame warmtebronnen. Welke maatregelen neemt de regering om investeringen in het verduurzamen van warmtenetten te stimuleren en ook daadwerkelijk mogelijk te maken?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de betaalbaarheid voor burgers een cruciale randvoorwaarde is om de warmtetransitie tot een succes te maken. Deze leden onderschrijven de door de regering gestelde randvoorwaarde dat, als een warmtenet voor de samenleving de goedkoopste duurzame optie is, dit moet leiden tot een aantrekkelijke prijs voor de eindgebruiker. Kan de regering deze randvoorwaarde specificeren? Betekent dit dat, als een gemeente voor een bepaalde wijk heeft besloten dat collectieve warmte daar de beste keuze is, deze optie voor eindgebruikers, ook op de lange termijn, de meest goedkope optie moet zijn? Zo ja, kan de regering toelichten hoe ze dit wil bereiken. Zo nee, waarom kiest de regering hier niet voor? In dit kader vragen deze leden de regering specifiek te reflecteren op de meegegeven overweging van de ACM om het tarieflimiet te stellen op basis van wat een consument kwijt zou zijn als die kiest voor een all-electric oplossing.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering inzichtelijk kan maken welke impact warmtenetten kunnen hebben op het voorkomen van netcongestie. Kan de regering schetsen, in ieder geval kwalitatief en bij

voorkeur ook kwantitatief, wat het betekent voor de netcongestie als er komende decennia veel warmtenetten worden aangelegd ten opzichte van een situatie waarin het aandeel warmtenetten achterblijft ten opzichte van de verwachting zoals geschetst in bijvoorbeeld het Klimaatakkoord?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in dit kader ook of de regering wil reflecteren op hoe de kosten voor energie nu in brede zin terechtkomen bij de eindgebruikers en op de mogelijkheid van een alternatief nettariefstelsel, zoals dat wordt verkend in recent onderzoek van Berenschot. Zou de verdeling van de netkosten niet beter moeten aansluiten bij het kostenveroorzakingsbeginsel, waarbij de hoogste kosten terechtkomen bij degenen die het net het zwaarst belasten? Deze leden vragen de regering of ze verwacht dat een alternatief nettarief kan bijdragen aan een lagere energierekening voor warmtenetgebruikers en daarmee de aantrekkelijkheid van warmtenetten voor gebruikers kan verhogen. Welke stappen wil de regering zetten om tot een verbeterd kostengebaseerd nettarievenstelsel te komen en aan welk tijdpad denkt de regering daarbij, ook gezien de urgentie van de warmtetransitie? Is de regering bereid om te verkennen wat de impact van een wijziging van het tariefstelsel is op de huidige wet- en regelgeving? Is de regering tevens bereid te verkennen welke mogelijke ongewenste effecten een alternatief nettarief kan hebben voor specifieke groepen en te onderzoeken welk flankerend beleid kan worden ontwikkeld om dit risico te ondervangen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering tevens of overwogen is om alle netwerktarieven te socialiseren, zodat full electric gebruikers ook betalen voor warmtenetten, zoals warmtenetgebruikers betalen voor het verzwaren van het net vanwege het kiezen voor elektrische warmteoplossingen. Kan de regering toelichten waarom ze daar niet voor kiest?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat het voorgestelde vereiste van een publiek meerderheidsbelang in warmtebedrijven veel stof doet opwaaien. Onder andere de Afdeling advisering van de Raad van State plaatst kanttekeningen bij de motivering van de regering van dit vereiste. Deze leden lezen dat één van de argumenten van de regering voor het vereiste van een publiek meerderheidsaandeel is dat dat zou zorgen voor een betere borging van publieke belangen tijdens de warmtetransitie. Enerzijds voelen deze leden hier principieel in mee, zeker gezien het feit dat de levering van warmte via warmtenetten kenmerken heeft van een natuurlijk monopolie. Burgers kunnen niet wisselen van leverancier en de leden vinden het in principe wenselijk als energie-infrastructuur in publieke handen is, net zoals bijvoorbeeld dat in het geval van elektriciteitsvoorziening is. Anderzijds is het genoemde vereiste zeer ingrijpend voor warmtebedrijven en gaat het momenteel gepaard met veel onzekerheid voor betrokken partijen. Zij vragen de regering daarom om basis van gegevens te onderbouwen waarom ze verwacht dat een warmtebedrijf met een publiek meerderheidsaandeel daadwerkelijk beter proactief zou kunnen handelen in het publieke belang dan een warmtebedrijf met privaat meerderheidsaandeel. Deze leden vragen daarnaast of de regering feitelijk kan onderbouwen of de continuïteit en kwaliteit van de collectieve warmtevoorziening beter geborgd zou zijn bij een warmtebedrijf met een publiek meerderheidsaandeel dan bij één met een privaat meerderheidsaandeel. Ook vragen zij of de regering kan onderbouwen wat het effect van het verplicht publiek meerderheids-belang is op de kosten van de uitrol van warmtenetten en daarmee de betaalbaarheid voor eindgebruikers.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering te reflecteren op de bevindingen van het onderzoek van PricewaterhouseCoopers (PwC) uit augustus 2022 (bijlage bij Kamerstuk 30 196, nr. 800). Het onderzoek stelt immers dat de voorgenomen verplichting in combinatie met de uitgangspunten van het wetsvoorstel geen positief effect heeft op de realisatiekracht en het uitroltempo van warmtenetten naar verwachting sterk zal vertragen. Tevens vragen de leden in te gaan op de verschillende punten die PwC noemt om het voorstel te verbeteren. Kan de regering bijvoorbeeld de beoogde doelen en effecten van de verplichting ook vanuit economisch oogpunt expliciteren en onderbouwen? Kan de regering toezeggen om te analyseren hoe de kennis en expertise die er nu bij werknemers van private partijen ligt zo goed mogelijk te gebruiken voor de publieke warmtebedrijven, gezien het door PwC opgemerkte risico dat deze expertise gedeeltelijk verdwijnt?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of er en zo ja, welke minder ingrijpende maatregelen naast een vereiste van een publiek meerderheidsbelang zijn onderzocht en waarom hiermee de doelen van onderhavig wetsvoorstel niet worden behaald, te meer omdat de Afdeling advisering van de Raad van State kanttekeningen bij de motivering van de regering op dit punt wijst.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of zij bereid is een inventarisatie te doen van de verwachte vertraging van het uitroltempo van warmtenetten door het vereiste van een publiek meerderheidsbelang in warmtebedrijven. Private partijen verwachten een «stand still» van vijf jaar. Verwacht de regering dit ook? Zo ja, hoe wil ze deze periode overbruggen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoeveel nieuwe (publieke) warmtebedrijven zullen worden opgericht na inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel. Hoe beoordeelt de regering dit, ook in het licht van bijvoorbeeld expertise en mogelijke schaalvoordelen?

De leden van de SGP-fractie kunnen op zichzelf zich goed voorstellen dat de regering kiest voor warmtebedrijven met een publiek meerderheidsbelang. Zij delen de wens voor meer publieke sturing. Tegelijkertijd kleven er ook nadelen aan. Zij hebben daarom enkele vragen bij de inhoudelijke onderbouwing en de gemaakte afwegingen.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering de sterke democratische controle op de invulling van het aandeelhouderschap benoemt als argument voor publiek aandeelhouderschap. Tegelijkertijd geeft de regering ook aan dat warmtebedrijven op regionale of provinciale schaal zullen ontstaan. Dat mede nodig zijn om schaalvoordelen te kunnen benutten. Wat betekent dit echter voor de democratische controle en de mate van lokale sturing? Deze leden ontvangen graag een reflectie hierop. Verder vragen zij zich af in hoeverre sprake is van de gewenste publieke sturing als een gemeente, bijvoorbeeld omdat ze zelf onvoldoende capaciteit of expertise heeft voor het oprichten van een warmtebedrijf, in zee gaat met een publiek warmtebedrijf waarin ze zelf geen (meerheids-)aandeel heeft.

De leden van de SGP-fractie hebben de indruk dat wel het belang van publiek aandeelhouderschap benoemd wordt en waarom alternatieve vormen van marktordening niet voldoen met het oog op de doelen van de wet, maar niet of nauwelijks wordt ingegaan op de potentiële nadelen van de keuze voor publiek aandeelhouderschap. Zij horen graag welke nadelen de regering heeft gezien, hoe zij deze heeft gewogen en hoe hier mee wordt omgegaan.

De leden van de SGP-fractie wijzen in dit verband op dat het feit dat het aanleggen en exploiteren kennis en expertise vergt die nieuw op te richten publieke warmtebedrijven niet automatisch hebben. Hoe wordt zoveel mogelijk voorkomen dat nieuwe warmtebedrijven met publiek aandeelhouderschap opnieuw het wiel moeten gaan uitvinden en leergeld betalen? Deze leden willen er ook op wijzen dat publieke warmtebedrijven op lokale of regionale schaal zullen opereren, waardoor waarschijnlijk versnippering optreedt en minder goed geprofiteerd kan worden van schaalvoordelen en een portfolio-aanpak. Hoe weegt de regering dit?

De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de regering de analyse weegt dat de genoemde argumenten voor een publiek meerderheidsbelang vooral opgaan voor warmtenetten waarbij de gemeente waar het warmtenet ligt of komt te liggen zelf een meerderheidsbelang heeft in het warmtebedrijf dat het warmtenet exploiteert en dat de mate waarin sprake is van daadwerkelijke publieke sturing op warmtenet-niveau afneemt naarmate het aandeelhouderschap versnippert. Deze leden willen erop wijzen dat als een warmtebedrijf met publieke aandeelhouders uit een andere regio dan waar de warmtekavel ligt, zich als eerste meldt voor een warmtekavel, dit warmtebedrijf dan aangewezen moet worden. Deelt de regering de analyse dat dan geen sprake meer is van de publieke sturing en de gewenste afstemming tussen bestuurlijke keuzes op het gebied van de warmtetransitie en de bedrijfsvoering van het warmtebedrijf die de regering voor ogen heeft?

De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de regering zich ervan vergewist heeft dat private warmtebedrijven voldoende belangstelling hebben om te participeren in publieke warmtebedrijven met een minderheidsaandeel, ook al hebben ze dan weinig grip op investeringsrisico's.

De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de regering de aanleg van warmtenetten wil versnellen in plaats van vertragen nu private warmtebedrijven zich terug dreigen te trekken en publieke warmtebedrijven nog opgebouwd moeten worden en de komende jaren nog onvoldoende uitvoeringskracht zullen hebben.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wetsvoorstel is toegesneden op meer traditionele warmtenetten waarbij sprake is van eenrichtingsverkeer: warmte of koude wordt geleverd en gebruikt door de aangeslotenen, maar er wordt geen warmte of koude terug geleverd aan het net. Tegelijkertijd is in de praktijk sprake van de ontwikkeling van een vijfde generatie warmtenetten, ofwel de zeer lage temperatuur warmte- en koude netten/uitwisselingsnetten. Bij deze netten is niet alleen sprake van levering van warmte of koude, maar ook van terug levering, ofwel uitwisseling van warmte en koude. Dat zou niet goed passen binnen de kaders van het voorliggende wetsvoorstel en de ontwikkeling en aanleg van deze netten onnodig kunnen belemmeren. Deelt de regering deze analyse?

De leden van de SGP-fractie willen wijzen op de toegevoegde waarde van zeer lage temperatuur uitwisselingsnetten. De verschillende aangeslotenen of verbruikers dragen zelf ook actief bij aan de balans op deze netten. Verder kunnen veel lokale warmtebronnen aangesloten worden, omdat gewerkt wordt met lage temperatuur warmte, en kunnen systemen voor warmte- en koudeopslag deel uitmaken van het net. Een voordeel is ook dat deze netten vanwege de lage temperatuur warmte goedkoper aangelegd kunnen worden, en meer flexibiliteit bieden. Deelt de regering deze analyse?

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering bereid is in overleg met betrokken partijen, zoals de topsector energie, het voorstel wat definities, takenpakket, verplichtingen met betrekking tot de leveringsovereenkomst en de tariefregulering zo te wijzigen dat ruimte geboden wordt voor de aanleg van lage temperatuur uitwisselingsnetten.

De leden van de SGP-fractie constateren dat in het wetsvoorstel dat voorgelegd was voor consultatie een hoofdstuk gereserveerd was voor experimenten. Deze leden willen erop wijzen dat de warmtetransitie een dynamisch proces is waarbij sprake zal zijn van nieuwe, innovatieve ontwikkelingen. Elke wijk is ook weer anders. Deze leden zien daarom graag voldoende experimenteerruimte. Erkent de regering de noodzaak van voldoende experimenteerruimte? Waarom is het genoemde hoofdstuk niet teruggekomen in het ingediende wetsvoorstel? Op welke manier wordt gezorgd voor voldoende experimenteerruimte?

1.3. Samenhang met andere maatregelen

De leden van de CDA-fractie merken op dat zij al in oktober 2022 (Kamerstuk 30 196, nr. 799) hebben gevraagd wat er voor nodig is om de gekozen publieke route een succes te maken en wat er moet gebeuren om de publieke uitvoeringskracht te versterken. Zij vragen de regering wat er in de afgelopen twee jaar is bereikt op het gebied van het versterken van de publieke uitvoeringskracht. In hoeverre is de realisatiekracht bij o.a. gemeenten in die periode versterkt? Ook vragen deze leden of er goed in beeld is gebracht wat de exacte behoefte is, bijvoorbeeld vanuit gemeenten, als het gaat om het versterken van de publieke uitvoeringscapaciteit. Hoeveel extra personeel en (financiële) middelen zijn er nodig om van de publieke route een succes te maken?
Voorts vragen deze leden wat de verwachting zijn van de regering met betrekking tot het werven van voldoende gekwalificeerd en ervaren personeel voor de publieke warmtebedrijven die nodig zullen zijn om van de warmtetransitie een succes te maken. Hoe zal er daarbij voor worden gezorgd dat de werving van personeel door nieuwe publieke warmtebedrijven niet leidt tot het uitkleden van bestaande warmtebedrijven?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering onderzoekt hoe het beste steun kan worden geboden aan gemeenten bij het versterking van de publieke uitvoeringskracht. Hiervoor zijn echter vooralsnog geen financiële middelen beschikbaar, omdat de budgettaire besluitvorming nog plaats dient te vinden. Deze leden vragen de regering om aan te geven hoeveel geld hier naar verwachting voor nodig zal zijn en op welke termijn de budgettaire besluitvorming wel plaats zal vinden. Kan de regering toezeggen dat hierover in ieder geval voor de plenaire behandeling van het wetsvoorstel duidelijkheid over is?

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief van 7 oktober 2024 (Kamerstuk 36 387, nr. 47) dat gemeenten gezamenlijk op kunnen trekken bij de participatie in regionale warmtebedrijven. Deze leden vragen de regering hoeveel gemeenten reeds interesse hebben getoond in een dergelijk samenwerking en hoe die mogelijkheid tot samenwerking vanuit de Rijksoverheid wordt ondersteund en gefaciliteerd.

2. Opbouw van het wetsvoorstel

2.1. Warmteproductie en restwarmte

De leden van de NSC-fractie vragen de regering om een overzicht van de warmtebronnen waarop de bestaande 600.000 warmtenetten zijn aangesloten. Is houtige biomassa (in aansluiting op het eerdere besluit

van het vorige kabinet om houtige biomassa niet langer te subsidiëren, en nu warmtenetten moeten bijdragen aan de transitie naar fossielvrije/ aardgasvrije/ CO_2-vrije verwarming) uitgesloten als mogelijke warmtebron voor warmtenetten?

De leden van de NSC-fractie vragen de regering op welke bronnen, en in welke verhouding, de regering verwacht dat de nieuwe warmtenetten zullen worden aangesloten.

2.2. Tariefregulering

De leden van de NSC-fractie vragen de regering aan te geven welke criteria bepalen of warmte betaalbaar is voor lage en middeninkomens. Wordt hierbij gekeken naar maximaal percentage dat de energierekening mag kosten ten opzichte van het inkomen of wordt een andere grens gebruikt?

De leden van de NSC-fractie vragen de regering een definitie te geven van «een maatschappelijk aanvaardbare prijs» voor warmte.

De leden van de NSC-fractie verzoeken de regering de voorwaarden uiteen te zetten waartegen het Waarborgfonds Warmte bij de komende Voorjaarsnota kan worden opgericht.

De leden van de NSC-fractie verzoeken de regering uit te leggen de manier waarop het Waarborgfonds Warmte kan bijdragen aan de betaalbaarheid van warmtenetten/ warmtetarieven.

De leden van de NSC-fractie verzoeken de regering toe te lichten van welk vangnet huishoudens/ kleinverbruikers die moeite hebben om de warmterekening te betalen, gebruik kunnen maken bij bestaande netten onder de Warmtewet, respectievelijk de Wet collectieve warmte.

De leden van de NSC-fractie vragen wanneer het de verwachting is dat de RAR-regels opgesteld zullen zijn door de ACM.

De leden van de NSC-fractie vragen om rekenvoorbeelden waaruit blijkt wat de warmtetarieven zouden zijn bij verschillende kavelgroottes en verschillende warmtebronnen. Deze leden inden het belangrijk dat er voorbeeldberekeningen worden gemaakt van verschillende woning groottes zodat een inzicht kan worden gegeven in wat mensen in de nieuwe tariefstructuur gaan betalen. Zou bij de rekenvoorbeelden appartementen en woningen van 60 m^2, 100 m^2, en 150 m^2 meegenomen kunnen worden? Wat zijn dan de vast-tarieven en wat zijn de variabele tarieven?
De leden van de NSC-fractie vragen welk recht een huishouden heeft om het nieuwe tarief te weigeren als dit meer is dan het huidige tarief dat gekoppeld is aan de gasprijs. Wat voor compensatie kan de consument krijgen als het tarief veel hoger blijkt? Van wie komt die compensatie? Is dat van de decentrale overheid, de Rijksoverheid of het warmtebedrijf?

De leden van de NSC-fractie vragen om een lijst met gebouwen per gemeente waar een warmtenet de maatschappelijk goedkoopste optie is.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering of de gemeentelijke aanwijsbevoegdheid beperkt kan worden tot de gebouwen waarbij een warmtenet de maatschappelijk goedkoopste optie is.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering of het klopt dat als een warmtenet de goedkoopste optie is voor overheid, de tarieven voor de verbruikers daar ook het laagste zullen zijn.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering of het klopt dat warmtenetten goedkoper kunnen worden aangelegd in nieuwbouw dan in bestaande bouw, want «meegebouwd» en afdoende geïsoleerd.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering of het klopt dat als het aanleggen van een warmtenet in nieuwbouw goedkoper is dan het aanleggen van een warmtenet in bestaande bouw, de prijs van warmte in nieuwbouw doorgaans goedkoper zal zijn de tarieven van warmte in bestaande bouw.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering in hoeverre er een verband is tussen het isolatieniveau van woningen en betaalbare warmtetarieven.

De leden van de NSC-fractie vragen of de regering een plan heeft om de eenderde van de woningen waarvoor warmtenetten de maatschappelijk goedkoopste optie zijn, met prioriteit te isoleren tot het voor het warmtenet minimaal vereiste niveau? Hoeveel van die eenderde van de gebouwen ziet op bestaande bouw, en hoeveel op (bij de bouw geïsoleerde) nieuwbouw?

De leden van de NSC-fractie vragen op welke vorm van verduurzaming de regering stuurt, voor wat betreft de verduurzaming van de twee derde van de gebouwen waarvoor een warmtenet niet de goedkoopste oplossing is (te meer nu de warmtepomp is niet langer verplicht wordt gesteld per 2026)? Is groengas, wanneer afdoende opgeschaald, voor deze categorie woningen de optie (goedkoopte?) optie waarop de regering stuurt?

De leden van de NSC-fractie vragen om per duurzame warmtebron inzichtelijk te maken wat de relatieve kostenverschillen zijn? Is aardwarmte bijvoorbeeld relatief (een factor ...) duurder dan aquathermie, en zullen daarom ook de warmtetarieven bij een net op aardwarmte (een factor ...) hoger liggen dan die op aquathermie)?

De leden van de NSC-fractie vragen of een vereveningsfonds ook ingezet zou kunnen om te komen tot een betaalbaar warmtetarief voor lage en middeninkomens (behalve voor het doel om relatieve verschillen te verevenen).

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de recente Kamerbrief over de randvoorwaarden voor de verdere uitrol van warmtenetten (Kamerstuk 36 387, nr. 47) dat de regering schrijft dat onderhavig wetsvoorstel via de tariefregulering bijdraagt aan de betaalbaarheid van warmtenetten. Wat verstaat de regering onder betaalbaarheid, zo vragen deze leden? Hoe reflecteert de regering in dit kader op de verwachting dat een substantieel deel van de huishoudens met kostengebaseerde tarieven meer gaat betalen dan nu het geval is? Wat betekent dit volgens de regering voor het maatschappelijk draagvlak?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de verwachting is dat de tarieven tussen de verschillende warmtenetten tot wel een factor vier van elkaar kunnen verschillen. Hoe wenselijk acht de regering dit? Welke verschillen acht de regering verdedigbaar? Overigens merken deze leden op dat er überhaupt veel onduidelijk is over welke tarieven verschillende huishoudens straks kunnen verwachten. Is de regering bereid dit in kaart te brengen, inclusief de te verwachten verschillen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering de uitwerking van het tarieflimiet nader kan toelichten. Hoe vaak verwacht de regering een tarieflimiet te moeten stellen? Verwacht de regering dit incidenteel te doen, of verwacht ze dat in de praktijk structureel een tarieflimiet zal gelden? Verwacht de regering dat er huishoudens zijn die structureel tarieven zullen betalen die gelijk zijn aan het tarieflimiet? Welk deel van de huishoudens zal dit zijn? Hoe reflecteert de regering op de verwachting van de ACM dat, als de wetgever wenst dat de tarieflimiet zorgt voor tarieven die consumenten als betaalbaar ervaren, het aannemelijk is dat er aanvullende middelen moeten worden aangewend om te voorkomen dat tarieven hoger worden door de compensatie uit het fonds?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om toe te lichten welke effecten ze verwacht voor de warmtebedrijven door het vereveningsfonds. Onder welke voorwaarden zal er een beroep gedaan kunnen worden op het vereveningsfonds? Zal het warmtebedrijf bijvoorbeeld voor alle extra kosten boven het tarieflimiet een beroep kunnen doen op het vereveningsfonds, of voor een specifiek deel daarvan (bijvoorbeeld kosten die voortvloeien uit calamiteiten)? Hoe hoog zal de opslag zijn die eindgebruikers middels tarieven zullen moeten betalen voor compensatie middels het vereveningsfonds? Verwacht de regering dat de prikkel voor kostenbesparing voor bedrijven kleiner wordt en zullen vooral bedrijven met lage tarieven nadelen van dit fonds ondervinden? Hoe gaat de regering proberen dit te ondervangen, zo vragen de leden?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering een inschatting kan geven hoe de tarieven zich over de jaren heen zullen ontwikkelen. Tevens vragen zij of het mogelijk is dat warmtebedrijven de tarieven voor hun gebruikers plots flink zullen verhogen na de termijn van de eerste drie jaar waarover warmtebedrijven verplicht minimale en maximale tarieven vooraf moeten communiceren.

De leden van de SGP-fractie constateren dat bij warmtenetten in Nederland sprake is van warmteverliezen van ongeveer 30% tijdens het transport. Klopt het dat dit hoger ligt dan bij warmtenetten in omliggende landen? Deelt de regering de mening van deze leden dat voorkomen moet worden dat de kosten van onnodige warmteverliezen doorberekend worden aan de klanten? Zij willen voorkomen dat de keuze voor maximering van tarieven op basis van de werkelijke kosten van warmteproductie- en levering ertoe leidt dat de kosten van warmteverliezen doorgeschoven worden naar de klanten in plaats van het nemen van maatregelen om verliezen zoveel mogelijk te beperken. Wat vindt de regering van de suggestie om normen vast te stellen voor het maximale warmteverlies bij de aanleg of vervanging van warmtenetten, zodat verliezen zoveel mogelijk beperkt worden?

3. Collectieve warmtevoorzieningen

3.1. Vaststelling van warmtekavel (zie stap 3 van schema in paragraaf 3.2)

De leden van de commissie zien dat het college de bevoegdheid wordt gegeven om een warmtekavel vast te stellen. Vervolgens kan het college voor die warmtekavel een warmtebedrijf aanwijzen om daar een collectieve warmtevoorziening te ontwikkelen of te exploiteren. Een warmtekavel is een aaneengesloten gebied binnen een of meerdere gemeenten waarvoor een warmtebedrijf is of kan worden aangewezen (artikel 1.1 van het wetsvoorstel). Verder geeft de regering aan dat het college niet verplicht om een warmtekavel vast te stellen als dit gelet op de lokale situatie geen doelmatig alternatief voor aardgas is. Dit gebeurt

aan de hand van criteria die in het wetsvoorstel zijn voorgesteld die het college dient te hanteren bij de vaststelling van een warmtekavel en de omvang daarvan (artikel 2.1, eerste lid). In het geval er sprake is van bovengemeentelijke verdelingsvraagstukken dienen de gedeputeerde staten van de provincie of provincies op wiens grondgebied de (potentiële) warmtekavel ligt betrokken te worden. De leden van de commissie vragen of de regering verwachtingen heeft welke colleges welke kavels gaan aanwijzen als een warmtekavel. Als deze verwachtingen er zijn, welke mogelijkheden heeft de regering als het aanwijzen van warmtekavels achterblijft bij de verwachtingen?

3.2. Aanwijzing warmtebedrijf (zie stap 4 van schema in paragraaf 3.2)

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn benieuwd of en hoe de regering van plan is om lokale initiatieven mogelijk te maken. Hoe evalueert de regering bijvoorbeeld de bijdrage die energiegemeenschappen kunnen leveren aan een meer organische ontwikkeling van warmtenetten? Heeft de regering overwogen om energiegemeenschappen voorrang te geven, en wat zijn daarvan de voor- en nadelen?

De leden van de D66-fractie vragen de regering in te gaan op voor hoeveel (op te richten) publieke warmtebedrijven Energie Beheer Nederland (EBN) nu in beeld is als nationale deelneming voor het oprichten en beheren van publieke warmtebedrijven.
Hoe wordt omgegaan met situaties dat een publiek bedrijf niet 100% van de aandelen wil overnemen wanneer een privaat bedrijf na de overgangsfase niet als minderheidsaandeelhouder wil doorgaan, zo vragen deze leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering heeft gekozen voor een «eerst-komt-eerst-maalt»-systematiek bij de aanwijzing van een warmtebedrijf. De regering gaat er namelijk vanuit dat het niet aannemelijk is dat warmtebedrijven of een warmtegemeenschap met elkaar gaan concurreren om dezelfde aanwijzing. Kan de regering dit verder onderbouwen? Waarom heeft de regering bijvoorbeeld niet de mogelijkheid gecreëerd dat gemeenten eisen kunnen stellen aan het warmtebedrijf of warmtegemeenschap, bijvoorbeeld over de gebruikte techniek of de tarieven? Dit kan immers belangrijk zijn voor de verduurzaming en/of de kosten voor de eindgebruiker. Als de regering toch geen concurrentie verwacht, waarom was het dan noodzakelijk om expliciet voor deze systematiek te kiezen en een andere systematiek wettelijk onmogelijk te maken? Kan de regering ook uiteenzetten welke systematiek in andere landen is gekozen en, indien dat afwijkt van de voorgestelde «eerst-komt-eerst-maalt» systematiek, niet voor de systematiek van andere landen is gekozen? Verwacht de regering daarnaast dat een effect van de huidige systematiek kan zijn dat energiegemeenschappen vaker achter het net zullen vissen? Zo nee, kan de regering dit toelichten en is ze bereid te monitoren of dit inderdaad niet het geval blijkt?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de gemeente kavels aanwijst, maar weinig eisen kan stellen aan techniek, tarieven, bronnen, opslagmogelijkheden en de koudevoorziening. De kavels moeten toegewezen worden aan de eerste partij die zich meldt. Deze leden hebben hier enkele vragen over.
De praktijk zal zijn dat initiatieven klein beginnen, uitbreiden en vernieuwen. Het is een dynamisch proces. Hoe verhoudt zich dat tot de rigide grootschalige aanpak waar het wetsvoorstel vanuit lijkt te gaan? Waarom krijgen gemeenten geen ruimte om een warmtebedrijf te kiezen, bijvoorbeeld het warmtebedrijf dat de laagste tarieven kan realiseren?

Dan worden warmtebedrijven geprikkeld om het beste aanbod te leveren en hebben gemeenten meer ruimte om te kiezen voor het warmtesysteem met de laagste maatschappelijke kosten.

3.3. Taken aangewezen warmtebedrijf

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering van mening is dat voor het verduurzamen van wijken warmte, koeling en elektriciteit vergaand geïntegreerd zouden moeten worden. Deze leden vragen in hoeverre een warmtebedrijf additionele taken mag verrichten, zoals het opwekken van elektriciteit ten behoeve van een warmtevoorziening, koelen of het verkopen van overtollige elektriciteit. Is de regering bereid artikel 2.12 in dit kader te verduidelijken?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering wil reflecteren op het pleidooi van de Woonbond om het deel van de kosten die terug te leiden is tot de afleverset niet door de huurder te laten betalen, naar analogie van de kosten van de CV-ketel die door de eigenaar van de woning worden betaald en zijn verwerkt in het vastrecht. Is de regering bereid om onderhavig wetsvoorstel op dit punt te wijzigen.

De leden van de SGP-fractie horen graag waarom afnemers van warmte worden verplicht om de afleverset te kopen bij het warmtebedrijf. Waarom krijgen consumenten geen ruimte om elders een goedkopere of meer functionele afleverset aan te schaffen? Dat zou innovatie, kosteneffi-ciëntie en maatwerk kunnen stimuleren.

3.4. Verplichtingen aangewezen warmtebedrijf

De leden van de commissie constateren dat er een opt-out regeling geldt in het wetsvoorstel, wat heel kort gezegd inhoudt dat als een gebouwei-genaar niet reageert op een aanbod, deze als stilzwijgend aangenomen wordt beschouwd. Vervolgens geldt dat de gebouweigenaar ten minste 3 jaar warmte afneemt van het collectieve warmtesysteem. De opt-outregeling is alleen van toepassing als de gemeente ervoor gekozen heeft regels op te stellen met betrekking tot de uitfasering van fossiele brandstoffen. Alhoewel de regering uitgebreid toelicht waarom gekozen is voor een opt-outregeling en ook aangeeft een opt-inregeling te hebben overwogen, hebben de leden van de commissie nog enkele vragen over de gekozen regeling. Op welke wijze dient de communicatie met de gebouweigenaar plaats te vinden en hoeveel moeite dient het aange-wezen warmtebedrijf te ondernemen om daadwerkelijk in contact te komen met gebouweigenaren? Niet voor iedereen zullen de implicaties van niet reageren duidelijk zijn. Hoe zit het met het doenvermogen van de gebouweigenaren? Voorstelbaar is dat gebouweigenaren die al een eigen alternatieve warmtevoorziening hebben, minder geneigd zijn zich in te lezen in een aanbod van een warmtebedrijf en daarbij het risico te lopen aan een niet gewenst contract vast te komen zitten. Hoe denkt de regering dergelijke situaties te ondervangen?

De leden van de commissie constateren dat het wetsvoorstel een publiek meerderheidsbelang voorschrijft voor warmtebedrijven. Dit heeft onder meer als reden dat een publieke partij de koers van het warmtebedrijf van binnenuit kan bepalen en daardoor ervoor kan zorgen dat het warmtebe-drijf proactief handelt in het publiek belang, waardoor overheden de belangen van burgers optimaal kunnen beschermen. Deze hoogst mogelijke bescherming van consumenten is noodzakelijk, omdat warmte een nutsvoorziening is en er sprake is van een natuurlijk monopolie waarvan de verbruikers afhankelijk zijn. De verbruiker die is aangesloten op een collectieve warmtevoorziening moet erop kunnen vertrouwen dat

het warmtebedrijf de publieke belangen op het oog heeft en niet uit is op bijvoorbeeld winstmaximalisatie. In de toelichting bij de kleine collectieve warmtesystemen wordt aangegeven dat de overwegingen die gelden voor collectieve warmtesystemen minder zwaar wegen. Daarnaast kan ook een warmtegemeenschap worden aangewezen, waarbij de eis van een publiek meerderheidsbelang ook niet geldt. De leden van de commissie vragen of de regering hier nader op reflecteren. Hoe worden binnen deze uitzonderingen de belangen van burgers optimaal beschermd?

De leden van de D66-fractie juichen het toe dat de regering heeft besloten een norm voor broeikasgassen op te nemen in het wetsvoorstel. Zij stellen dat de meest duurzame energie niet verbruikte energie is. Zodoende kan het beperken van warmteverliezen, bijvoorbeeld door isolatiestandaarden voor warmtebuizen, een effectieve bijdrage leveren aan het terugdringen van emissies. Heeft de regering dergelijke standaarden onderzocht? Klopt het dat in sommige Europese landen hier al sprake van is? Zo ja, om welke landen gaat dat? Kan de regering bevestigen dat het warmteverlies in Nederland in vergelijking met andere Europese landen hoog is? Is de regering het met deze leden eens dat het terugdringen van warmteverliezen ook kan bijdragen aan drukken van kosten voor de eindgebruikers? Vindt de regering een isolatiestandaard minstens verstandig voor nieuwe of te renoveren warmtenetten?

De leden van de D66-fractie vragen de regering in te gaan op de relatie tussen de broeikasgasnormering voor warmtesystemen enerzijds en het streven om de Nederlandse elektriciteitsvoorziening per 2035 CO_2-neutraal te hebben.

4. Kleine collectieve warmtesystemen

4.1. Algemeen

De leden van de D66-fractie vragen waarom is gekozen voor de grens van 1.500 aansluitingen. Wat gebeurt er als een «klein collectief warmtesysteem» in bezit van een ontheffing wenst (of dient) uit te breiden en hiermee het maximum van 1.500 aansluitingen overschrijdt? Dient een dergelijk warmtenet dan alsnog overgedragen te worden aan een publiek warmtebedrijf? Geldt hierbij een vergelijkbaar overgangsrecht als voor nu bestaande warmtenetten?

4.2. Verplichtingen

De leden van de D66-fractie vragen of in het geval dat een huishouden in eerste instantie heeft gekozen voor een aansluiting op het warmtesysteem (na aanbod van het warmtebedrijf), hier in de toekomst (door nieuwe bewoners) van af gezien mag worden. Kan een (nieuw) huishouden later alsnog kiezen voor bijvoorbeeld een all-electric oplossing? Wat gebeurt er als meerdere huishoudens op een warmtesysteem een dergelijke stap zetten? Hoe wordt voorkomen dat de onderhoudskosten van het warmtenet dan op een steeds kleiner wordende groep drukken?

5. Verhuurders en VvE's

5.1. Ontheffingsprocedure

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat de verwachting is van de regering over hoeveel verenigingen van eigenaars (VvE's) en woningcorporaties straks ontheffing gaan aanvragen van het verbod om zelf warmte te transporteren of te leveren aan hun leden respectievelijk hun huurders.

Met hoeveel extra (administratieve) lasten zal het indienen en beoordelen van deze aanvragen gepaard gaan voor respectievelijk de verhuurders en VvE's en de gemeenten? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering deze extra lasten proportioneel vindt. Tevens vragen zij welke acties gemeenten volgens de regering horen te nemen als VvE's niet voldoen aan de verplichting om ontheffing aan te vragen.

5.2. Verplichtingen VvE's en verhuurders

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie is het een doorn in het oog dat er momenteel geen knip wordt gemaakt in een eigenaars- en gebruikersdeel in het vastrecht. Deze leden vinden het niet uit te leggen dat een cv-ketel wel als onderdeel van de woning wordt beschouwd, maar de afleverset niet. Aedes heeft die onrechtvaardigheid ook erkend en hier afspraken over gemaakt in het Startmotorkader. Ziet de regering deze onrechtvaardigheid ook, is zij van plan om deze op te lossen, en zo ja, hoe?

6. Warmtetransportnetten

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om te reflecteren op de efficiëntie van warmtenetten, ook in vergelijkbaar met de efficiëntie van warmtenetten in andere landen. De leden merken namelijk op dat het mediane warmteverlies, zeker in vergelijking met andere landen, heel hoog is en dat de onderlinge verschillen tussen Nederlandse netten heel groot zijn. Is de regering bereid om meer prikkels voor efficiëntie en vermindering van het warmteverlies in onderhavig wetsvoorstel te verwerken, zoals door de mogelijkheid te creëren om via lagere regelgeving een norm voor warmteverliezen vast te stellen en door te borgen dat de nieuwe tarieven worden vastgesteld op een niveau van een efficiënt warmtesysteem? Zo nee, waarom niet?

6.1. Taken warmtetransportbeheerder

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om nader toe te lichten wat een warmtetransportnet is en hoe het warmtetransportnet en het warmtekavel zich tot elkaar verhouden. Deze leden geven als voorbeeld dat Rotterdam-Noord, Vlaardingen, Capelle aan den IJssel en Schiedam via leidingen met elkaar zijn verbonden. Zijn ze dan onderdeel van het warmtetransportnet en ligt het dan in de lijn der verwachting dat ze één warmtekavel zullen vormen?

7. Warmteproductie

7.1. Restwarmte

De leden van de Groen-Links-fractie menen dat de lozing van warmte in hun ogen een vorm van verspilling is. Zij zijn benieuwd hoe de regering daarnaar kijkt. Is de mogelijkheid verkent om een verplichting in te stellen op het beschikbaar stellen van restwarmte voor warmtenetten of van een heffing op de lozing van restwarmte? Tot welke conclusies heeft dat geleid en wat waren daarbij de overwegingen?

8. Tariefregulering

De leden van de commissie hebben in de nota van wijziging gelezen dat wordt voorzien in een tarieflimietmogelijkheid in bepaalde omstandigheden. Een dergelijke tarieflimiet vindt plaats bij aparte besluitvorming hierover en de inwerkingtreding ervan geschiedt bij koninklijk besluit dat wordt voorgehangen bij de Staten-Generaal. De ACM ziet er op toe dat de

kostengebaseerde tarieven zoveel mogelijk de efficiënte kosten van warmtebedrijven reflecteren plus een redelijk rendement. Als de kosten en het redelijk rendement die warmtebedrijven op basis van de tarieven in rekening zouden mogen brengen boven de dan vastgestelde tarieflimiet uitkomen ontstaat een financieel tekort bij deze warmtebedrijven. Om dit tekort te dekken kunnen warmtebedrijven een vergoeding («vereveningsbijdrage») aanvragen. Deze vereveningsbijdrage wordt betaald uit een vereveningsfonds en alleen toegekend als het warmtebedrijf voldaan heeft aan zijn verplichting de vereveningstoeslag te betalen. De regering geeft aan dat de nota van wijziging is afgestemd met de meest betrokken stakeholders: warmtebedrijven, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en infrastructuurbedrijven. Ook geeft de regering aan dat de inbreng van de stakeholders heeft geleid tot een aantal aanpassingen van de nota van wijziging en de toelichting. De leden van de commissie vragen of de regering in meer detail kan aangegeven wat de positie van de verschillende stakeholders is ten aanzien van deze tarieflimietmogelijkheid.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zien betaalbare warmtetarieven als een voorwaarde voor draagvlak voor de warmtetransitie. In relatieve zin ziet de toekomst ten opzicht van gas er gunstig uit; gas wordt de komende jaren namelijk steeds duurder, onder andere door de CO_2-beprijzing. Deze leden zijn daarentegen bezorgd over of warmtetarieven ook in absolute zin betaalbaar blijven. Zij verwelkomen enkele van de initiatieven die hiertoe zijn genomen, zoals de verhoging van de Warmtenetten Investeringssubsidie (WIS) en de verkenning van een waarborgfonds warmte, maar zij kunnen de uitwerking en gevolgen daarvan nog onvoldoende overzien. Overweegt de regering om de verschillende potjes en regelingen die bestaan voor de aanleg van warmtenetten te bundelen? Wanneer is de regering van plan om extra middelen uit te trekken voor betaalbare warmtetarieven? Wat is zij op de korte termijn van plan te doen aan de lokaal soms hoge warmtetarieven? Overweegt de regering om bij nieuwe netten meteen over te gaan op de kostengebaseerde tarieven, en wat zijn daarvan de voor- en nadelen?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben ook kennisgenomen van het voornemen van de regering om een tarieflimiet mogelijk te maken. Zij zijn benieuwd wanneer deze in lagere wetgeving wordt uitgewerkt, wat de regering als betaalbaar beschouwd en wanneer er volgens de regering sprake is van excessen. Deze leden zijn tevens benieuwd naar de manier waarop de kosten voor het maximumtarief worden gesocialiseerd. Wordt het fonds waar vanuit warmtebedrijven worden gecompenseerd volledig gevuld door huishoudens met relatief lage warmtetarieven of wordt deze (deels) gevuld met publiek geld, en hoe zal die verdeling zijn? Meer in algemene zin vragen deze leden welke tariefverschillen tussen warmtenetten de regering acceptabel vindt.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zien nog niet dat goed is geborgd dat de maatschappelijk meest wenselijke warmteoptie ook de meest betaalbare is, zoals verzocht in motie-Kröger (Kamerstuk 36 387, nr. 22). Daardoor ontstaat het risico dat huishoudens kiezen voor individuele all-electric oplossingen waardoor ze zich niet laten aansluiten op een warmtenet, hetgeen de business-case van diezelfde warmtenetten danig verslechtert. Huishoudens die zich geen eigen all-electric oplossing kunnen veroorloven zullen vervolgens duurder uit zijn op dat warmtenet. Deze leden zien daarbij aanknopingspunten bij het mogelijk socialiseren van nettarieven en vastrecht, afhankelijk van de warmteoplossing van een huishouden en gericht op sturing op de maatschappelijk meest gewenste oplossingen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat de warmtetarieven in Nederland een stuk hoger zijn dan in de ons omringende landen. Deels komt dat door de techniekkeuze. Ten eerste door de keuze voor hoge-temperatuurnetten. In bijvoorbeeld Denemarken zien we lage(re)-temperatuurnetten met meer lokale opwek. Ziet de regering zulke netten ook als optie en hoe weegt zij de mogelijkheden om daarop aan te sturen? Ten tweede is er in Nederlandse warmtenetten veel warmteverlies. De RvO rapporteerde vorig jaar gemiddeld 26% warmteverlies bij grote warmtenetten en 30% bij kleine netten. Dat is zonde van de warmte, en slecht voor de tarieven. Waarom heeft de regering niet gekozen voor de normering van isolatieniveaus?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zouden graag op zo kort mogelijke termijn transparantie wensen in de kostenopbouw van warmtenetten. De wijze waarop kosten worden ingeboekt kunnen grote gevolgen hebben voor de hoogte van de tarieven en rendementen. Wanneer verwacht de regering deze transparantie? Is al bekend aan welke boekhoudkundige regels warmtebedrijven moeten voldoen, en wie bepaalt die?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat er nog veel onduidelijkheden en onzekerheden zijn met betrekking tot het tempo van de invoering van tariefregulering, inzicht in de kosten, en de gevolgen voor huishoudens. Wanneer is de regering van plan om hier meer duidelijkheid over te verlenen?

De leden van de D66-fractie vragen de regering in te gaan op de planning voor de (verdere) uitrol van kostengebaseerde tariefregulering. Wanneer dient fase 2 in werking te treden, en wanneer fase 3?

De leden van de D66-fractie vragen of de regering beschikt over inschatting van de mogelijke verschillen die kunnen optreden tussen verschillende warmtekavels. Is er een maximaal (prijs)verschil wat de regering verstandig of wenselijk acht? Kan de regering ingaan op wat er gebeurt in situaties waar (onderdelen van) warmtesystemen kapotgaan? Moeten deze worden gedragen door de aangeslotenen op een enkel kavel?

De leden van de D66-fractie vragen of de regering het wenselijk vindt om voor nieuw aan te leggen netten zo snel mogelijk (in plaats van de gefaseerde aanpak) al de kostengebaseerde aanpak te hanteren. Zo nee, waarom niet?

8.1. Tariefregulering levering van warmte door een aangewezen warmtebedrijf

De leden van de D66-fractie vragen de regering nader toe te lichten hoe de zogenaamde «tariefformules» die worden vastgesteld door de ACM ten behoeve van fase 2 van de nieuwe tariefregulering tot stand komen. Deze leden ontvangen signalen dat dit een enorme en complexe opgave is. Is de ACM hierop toegerust? Kan de regering toelichten hoeveel tariefformules moeten worden vastgesteld? Acht de regering dat uitvoerbaar? Heeft de regering de verwachting dat dit aantal verschillende types verder zal toenemen naarmate de warmtetransitie vordert, zo vragen deze leden?

De leden van de D66-fractie vragen de Kamer te voorzien van informatie over de administratieve lasten die dit met zich meebrengt voor enerzijds de ACM en anderzijds bedrijven. Heeft de regering alternatieven overwogen? Kan zij toelichten waarom de tariefformules noodzaak zijn in geval warmtebedrijven (verplicht) transparant moeten rapporteren over

het tot stand komen van hun tarieven en de wet hen verplicht tot koste gebaseerde tarieven aangevuld met bijvoorbeeld rendementsregels en toezicht- en handhavingsregels voor de ACM?

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor warmtelevering ten behoeve van enerzijds warm tapwater en anderzijds ruimteverwarming. Voor warmtelevering ten behoeve van warm tapwater is een hogere temperatuur nodig dan voor de levering van warmte ten behoeve ruimteverwarming. Dat betekent meer warmteverliezen en een lagere efficiëntie. Wordt bij de vaststelling van maximumtarieven onderscheid gemaakt tussen de tarieven voor warmtelevering met of zonder levering ten behoeve van warm tapwater? Als verschillende (maximum)tarieven vastgesteld worden, kan dit een stimulans zijn om alleen ruimteverwarming af te nemen, wat de warmteverliezen beperkt.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de ACM suggereert een tarieflimiet op te nemen op basis van wat een consument kwijt zou zijn als hij kiest voor een (maatschappelijk gezien minder efficiënte) all-electric oplossing. Het zou ook voorkomen dat consumenten zich niet laten aansluiten op een warmtenet, maar een all-electric oplossing kiezen. Waarom is hier niet voor gekozen?

8.2. Tariefregulering kleine collectieve warmtesystemen

De leden van de D66-fractie merken op dat in het kader van de discussie rond de betaalbaarheid van warmte(systemen) veelal wordt geopperd een groter deel van de vaste kosten te verplaatsen naar het variabele deel. Wat vindt de regering hiervan, en hoe beziet zij dat in het licht van het feit dat sommige warmtesystemen (bijvoorbeeld een Warmte Koude Opslag, WKO) vooral vaste kosten hebben? Geldt dat voor meer warmtesystemen? Wat is de inzet van de regering voor wat betreft

9. Toezicht en handhaving

9.1. Algemeen

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of in kaart is gebracht hoeveel extra capaciteit de uitvoering van het toezicht en handhaving zoals voorgesteld in onderhavig wetsvoorstel gaat vragen van de ACM, zowel als het gaat over de tariefregulering als om het vereveningsfonds. Deze leden wijzen er in dit kader op dat ook de ACM aangeeft dat het vaststellen van kostengebaseerde maximumtarieven een complexe en omvangrijke taak is, waarvoor extra en specialistische capaciteit benodigd is. Is de regering voornemens om ervoor te zorgen dat het budget van de ACM hiervoor voldoende is?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om te reflecteren op het toezicht en handhaving van de ACM in het verleden. Heeft de ACM in de warmtetransitie de bescherming van consumenten in het verleden voldoende gewaarborgd naar het oordeel van de regering? Welke lessen trekt de regering hieruit? Deze leden vragen de regering het antwoord toe te lichten. In het bijzonder vragen zij om een reflectie op het toezicht van de ACM als het gaat om toezicht op het rendement en om de handvatten die burgers krijgen bij het sluiten van afspraken met warmtebedrijven. Waarom zijn er bijvoorbeeld geen standaardovereenkomsten beschikbaar?

9.2. Handhavingsbevoegdheden ACM

De leden van de NSC-fractie vragen de regering of de ACM over voldoende middelen en bevoegdheden beschikt om de naleving van het wetsvoorstel effectief te handhaven. In welke mate kan de ACM proactief optreden, of is het toezicht vooral reactief?

De leden van de NSC-fractie vragen de regering of er duidelijke sancties zijn opgenomen voor warmtebedrijven die niet voldoen aan de regels rond tarieftransparantie, duurzaamheid, en leveringszekerheid.

10. Overgangsrecht

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om nader toe te lichten wat onderhavig wetsvoorstel gaat betekenen voor bestaande projecten, bijvoorbeeld als is afgesproken om na een aanloopperiode de concessieperiode van dertig jaar in te laten gaan. Indien die aanloopperiode nog niet voorbij is zodra onderhavig wetsvoorstel in werking treedt en het warmtebedrijf binnen een jaar door het college opnieuw moet worden aangewezen, vervalt dan bij de aanwijzing de rest van de aanloopperiode waarna de concessieperiode van dertig jaar per direct ingaat?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering tevens te reflecteren op het feit dat de regering stelt dat de gemeente opnieuw een aanwijzing dient te verlenen, maar dat het voorstelbaar is dat in bepaalde gevallen eerder in de raad met krappe meerderheid is besloten tot het starten van bepaalde warmtenetprojecten. Acht de regering het mogelijk dat gemeenteraden het moment dat onderhavig wetsvoorstel in werking treedt aangrijpen om alsnog te proberen een stokje te steken voor doorgang van lopende projecten, waarna vertraging of zelfs afstel kan optreden?

10.1. Aanwijzing bestaande warmtebedrijven en vaststelling warmtekavel

De leden van de D66-fractie constateren dat gemeenten beperkte mogelijkheden hebben om wijzigingen aan te brengen in kavels op het moment dat deze zijn aangewezen. Vindt de regering het verstandig om aanvullende mogelijkheden op te nemen in de wet om dit wel mogelijk te maken? Gedacht kan worden aan krimp, uitbreiding of het verbinden van verschillende kavels. Gezien de energietransitie veelal organisch loopt en een beslissing «aan de voorkant» later mogelijk onwenselijk lijkt, vindt de regering dat verstandig? Klopt het dat gemeenten in zee moeten gaan met de eerste aanbieder die zich meldt? Heeft de regering onderzocht welk effect dit heeft op de realisatie van energiegemeenschappen of warmtegemeenschappen? Wat vindt de regering van een mogelijkheid tot «right to challenge» voor energiegemeenschappen in het aanwijzen van een warmtebedrijf, als blijkt dat zij achter het net vissen door een snel handelend warmtebedrijf? Welke mogelijkheden hebben gemeenten om eisen te stellen aan tarifering, verduurzaming of de samenhang met het verdere (lokale) energiesysteem bij het vaststellen van een warmtekavel?

De leden van de D66-fractie merken op dat in buurlanden wordt ingezet op lage temperatuursystemen. Deze systemen zijn dynamischer, kunnen naast elkaar bestaan en sluiten beter aan bij de integraliteit en dynamiek van het nieuwe lokale energiesysteem. Hoe stimuleert de regering met dit wetsvoorstel op de realisatie van lage temperatuur warmtenetten (in plaats van de «oudere» systemen met hogere temperaturen)?

11. Onderzochte alternatieven marktordening collectieve warmtevoorzieningen

11.1 Aan te wijzen warmtebedrijven voor een warmtekavel

De leden van de SGP-fractie horen graag in hoeverre is meegewogen dat bij de keuze voor een hybride marktordeningsmodel naast de regels vanuit voorliggend wetsvoorstel in zekere mate ook lokaal publieke sturing mogelijk is door concessieverlening of afspraken met het aan te wijzen warmtebedrijf.

12. Flankerend beleid

De leden van de D66-fractie juichen het toe dat er verschillende financiële instrumenten zijn voor de realisatie van warmtebronnen en -netten. Deze leden maken zich zorgen dat de combineerde administratieve last van het aanvragen van dergelijke regelingen de aantrekkelijkheid van de «warmte-propositie» niet ten goede komt. Kan de regering hierop reflecteren? Welke manieren ziet de regering om (aanvragen van) de SAH, WIS, SDE++ en ISDE daar waar mogelijk (slimmer) te combineren in het geval van de realisatie, uitbreiding, renovatie van (grotere) warmtesystemen?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat bij de warmtetransitie burgers een cruciale rol hebben. Uiteindelijk is het immers de burger die beslist of die al dan niet wil of zijn woning zal worden aangesloten op het warmtenet. Aan talloze keukentafels in Nederland zal daar de komende jaren over worden gesproken. Het bereiken van de burger met goede voorlichting én een goed aanbod is cruciaal, zoals deze leden bijvoorbeeld ook graag ziet als het gaat om het isoleren van woningen. Kan de regering uiteenzetten op welke manier dit gebeurt en welke ambities de regering op dit punt heeft.

12.1. Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie

12.2. Programma Versnelling Verduurzaming Gebouwde Omgeving

De leden van de NSC-fractie verzoeken de regering om een concreet CO_2-afbouwpad in de wet op te nemen.

De leden van de NSC-fractie vragen of bij de aanleg van warmtenetten in bestaande bouw het aardgasleidingnetwerk wordt behouden, voor het geval woning na 20–30 jaar (levensduur van het warmtenet) bijvoorbeeld met groengas verwarmd kunnen worden. Wordt er in nieuwbouw rekening gehouden met de levensduur van 20–30 jaar van warmtenetten, en wordt een leidingnetwerk aangelegd dat verwarming door bijvoorbeeld groengas mogelijk houdt? Of is het warmtenet leidingwerk gemakkelijk aan te passen voor transport van groengas?

De leden van de NSC-fractie vragen of er onderzoek is gedaan naar de verhouding van de prijs van groengas, indien dat voldoende opgeschaald zou kunnen worden (bijvoorbeeld door het vergisten van mestoverschotten of het kweken van bepaalde grassen met dat doel) en de kosten van warmtenetten.

De leden van de NSC-fractie vragen of er concrete, afdwingbare doelstellingen opgenomen om fossiele warmtebronnen uit te faseren.

De leden van de NSC-fractie vragen of warmtebedrijven verplicht om binnen een bepaalde termijn volledig over te schakelen op hernieuwbare warmtebronnen.

De leden van de NSC-fractie vragen in hoeverre er ruimte is voor innovatie binnen de regels van het wetsvoorstel, bijvoorbeeld voor nieuwe vormen van duurzame warmte die nu nog in ontwikkeling zijn.

De leden van de NSC-fractie vragen hoe warmtenetten aan het einde van hun levensduur verwerkt kunnen worden, per duurzame bron.

De leden van de NSC-fractie vragen of er in het wetsvoorstel mogelijkheden kunnen worden opgenomen om (met een AMvB) te sturen op warmteverlies (een CO_2-norm is nog geen garantie voor de verlaging van warmteverlies). Het zou dan gaan om nieuwe warmtenetten en te renoveren warmtenetten, en er zouden isolatieniveaus kunnen worden gesteld voor zowel de leidingen als het net als geheel.

De leden van de NSC-fractie vragen hoe het wetsvoorstel rekening houdt met de specifieke eisen en mogelijkheden van laag-, midden- en hoogtemperatuur warmtenetten. Wordt er onderscheid gemaakt tussen de verschillende temperatuurtypes.

De leden van de NSC-fractie vragen in hoeverre het wetsvoorstel richtlijnen voor de bijbehorende isolatie-eisen voor eindgebruikers bij elk type warmtenet, en hoe wordt ervoor gezorgd dat de kosten hiervan beheersbaar blijven. Hebben eindgebruikers invloed op de keuze voor laag-, midden-, of hoog-temperatuur warmtenetten?

12.3. Financiële instrumenten

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het feit dat het regering momenteel de vormgeving en maatvoering van een aanvullend flankerend instrumentarium onderzoekt (Kamerstuk 36 387, nr. 47). Wanneer is de regering voornemens om dit flankerend beleid in werking te laten treden? Is de regering van plan om reeds bij de Voorjaarsnota voor dekking te zorgen voor de te nemen maatregelen? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of deze ook gaat monitoren of deze financiële maatregelen voldoende zijn om de betaalbaarheid voor warmtenetten voor gebruikers te borgen en indien dat niet het geval is, bereid is te komen met een aanvullend instrumentarium.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of ze vindt dat de huidige stimuleringsregelingen, zoals de Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE), WIS, Subsidieregeling verduurzaming voor verenigingen van eigenaars (SVVE), Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie (SDE++) en Stimuleringsregeling aardgasvrije huurwoningen (SAH), goed op elkaar aansluiten. Is de regering bereid om in kaart te brengen op welke manier alle regelingen zo kunnen worden ingericht dat ze goed op elkaar aansluiten zodat ze op de meest effectieve en efficiënte manier de warmtetransitie vooruit helpen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de maatschappelijke kosten voor warmtenetten in veel gevallen lager zijn dan elektrificatie. Toch merken aangeslotenen dit niet, omdat zij tevens hoge netkosten moeten betalen voor de elektriciteitsaansluiting. Zij betalen wel voor netverzwaring ten behoeve van elektrificatie, waar zij part noch deel aan hebben, terwijl huishoudens die niet aangesloten zijn op een warmtenet niet meebetalen aan het aanleggen van warmtenetten. Op welke wijze wil en

kan de regering ervoor zorgen dat aangesloten op een warmtenet minder ofwel op een zo evenredig mogelijke wijze gaan betalen voor de elektriciteitsaansluiting, zo vragen deze leden.

12.4. Publieke realisatiekracht

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn blij met de publieke route. Zij zijn van mening dat onderzocht moet worden hoe de publieke realisatiekracht verstevigt moet worden. Deze leden zijn benieuwd of de regering al weet hoe ze daar vanuit het Rijk aan bij kan dragen. Welke programma's, beleid en instrumenten zijn daarvoor in voorbereiding?

De leden van de D66-fractie vragen de regering meer inzicht te geven in de (totale) verwachte benodigde publieke investeringen voor de warmtetransitie, uitgaande van de 500.000 nieuwe aansluitingen in 2030? Kan de regering op hoofdlijnen schetsen hoe zij deze realisatiekracht denkt te gaan financieren?

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen dat niet elke gemeente voldoende (ambtelijk) geëquipeerd is voor de uitrol van warmtesystemen. Op welke manier gaat regering (met name) kleine gemeenten ondersteunen bij de realisatie van warmtesystemen? Wat vindt zij van het idee om een «pool» van experts in te zetten die gemeenten hierbij kunnen helpen?

13. Verhouding tot internationaal recht

De leden van de commissie zien dat dit wetsvoorstel onder meer gevolgen heeft voor het eigendomsrecht, zoals dit is opgenomen en wordt beschermd in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Met dit wetsvoorstel wordt het vereiste van een publieke meerderheidsbelang geïntroduceerd. Ook wordt geïntroduceerd dat gemeenten één warmtebedrijf aanwijzen voor een warmtekavel. Dit heeft gevolgen voor bestaande bedrijven. Na een overgangstermijn die gelegen is tussen 14 en 30 jaar, zal een warmtebedrijf de eigendom van hun warmtenet moeten overdragen. Deze bedrijven hebben vervolgens een recht op nadeelcompensatie. Verder is van belang dat het vereiste van een publiek meerderheidsbelang een beperking oplevert van het vrij verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging zoals deze vrijheden geborgd worden door het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Zowel voor het eigendomsrecht als het VWEU geldt dat inperking mogelijk is onder voorwaarden, waaronder de evenredigheidstoets (bij eigendomsrecht bekend onder «fair balance»). Met name ten aanzien van de vraag of een publiek meerderheidsbelang noodzakelijk is om het doel te bereiken en er geen minder verstrekkende maatregelen mogelijk zijn die hetzelfde doel bereiken, zijn vragen over gesteld, onder meer door de Afdeling advisering van de Raad van State. De regering gaat in de memorie van toelichting uitgebreid in op de Europese aspecten. Ook heeft de regering verschillende adviezen gevraagd aan de Landsadvocaat. In paragraaf 17 van de memorie van toelichting wordt ook nog ingegaan op een aantal andere lidstaten en welke keuzes daar gemaakt zijn. De leden van de commissie hebben naar aanleiding van bovenstaande nog de volgende vragen aan de regering. Zijn er voorbeelden van lidstaten waar ook de keuze is gemaakt voor een publiek meerderheidsbelang? Gezien ook de opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State, acht de regering een risico aanwezig dat het Europese Hof van Justitie van oordeel kan zijn dat het wetsvoorstel in strijd is met het vrije kapitaalverkeer en vrijheid van vestiging?

13.1. Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele Vrijheden

De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de regering heeft vastgesteld dat een overgangsperiode van zeven jaar voldoende is om te zorgen voor een fair balance bij deze inmenging in het eigendomsrecht. Zij constateren dat de landsadvocaat in april 2023 een positief heeft gegeven op basis van een voorstel voor een overgangstermijn van dertien jaar. Waarom is nu gekozen voor een overgangstermijn van zeven jaar in plaats van dertien jaar? Is voldoende duidelijk dat bij deze kortere overgangstermijn eveneens sprake is van een fair balance? Waar is deze veronderstelling op gebaseerd?

14. Consultatie, toetsing en adviezen

De leden van de NSC-fractie vragen de regering of er garanties of ondersteuning voor de langetermijnfinanciering van warmtenetten zijn. Hoe wordt voorkomen dat investeringen stagneren door financieringsproblemen?

De leden van de NSC-fractie vragen de regering of er rekening gehouden wordt met een dynamische financiering van warmtenetten, waarbij subsidies kunnen worden aangepast naarmate de kosten en technologieën zich ontwikkelen.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering hoeveel warmtenetten er nodig zijn om 500.000 aansluitingen in 2030 en 2,6 miljoen aansluitingen in 2050 te realiseren. Hoe ziet de routekaart eruit voor deze grote transitie?

De leden van de NSC-fractie vragen de regering welk bedrag zij inschat nodig te hebben tot 2030 om in het kader van het publiek meerderheidsbelang (samen met overige overheden) het totaal aan nationale deelneming tot 51% te kunnen bekostigen.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering wat de reden is achter het vereiste van een publiek meerderheidsbelang voor warmtebedrijven? Zijn er voorwaarden om dit aandeel in de toekomst te herzien als marktomstandigheden veranderen? Welke risico's draagt de overheid hiermee?

De leden van de NSC-fractie vragen de regering hoe het wetsvoorstel waarborgt dat publieke aandeelhouders, zoals gemeenten, de belangen van consumenten en duurzaamheid boven winstmaximalisatie blijven stellen.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering op het klopt dat warmtenetten aangesloten op bijv. een aardwarmte- of aquathermiebron een stabielere toekomst hebben en dus van stabielere warmtetarieven vergezeld zullen gaan dan warmtenetten met restwarmte als bron (faillissement, verhuizing etc van het bedrijf dat de restwarmte levert).

De leden van de NSC-fractie vragen de regering of er in het wetsvoorstel richtlijnen zijn opgenomen om interferentie tussen geothermiebronnen te voorkomen, bijvoorbeeld door minimale afstanden tussen warmtenetten vast te leggen.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering hoe het wetsvoorstel waarborgt dat bij het aanleggen van nieuwe bronnen de mogelijke impact op bestaande warmtebronnen wordt meegenomen.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering of noodprocedures bij uitval van een warmtenet voldoende zijn uitgewerkt? Wat gebeurt er als de warmteleverancier onverwacht failliet gaat?

De leden van de NSC-fractie vragen de regering hoe het wetsvoorstel waarborgt dat warmtevoorzieningen weerbaar zijn tegen externe factoren, zoals cyberaanvallen, die een risico vormen voor vitale infrastructuur.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering om een overzicht van de aanbevelingen die de verkenner bij CE Delft (aangesteld om de stokkende transitie naar warmtenetten uit het slop te trekken) tot nu toe heeft gedaan aan de regering, en om een toelichting door de regering welke van deze aanbevelingen verwerkt zijn, of nog met een nota van wijziging verwerkt zullen worden, in dit wetsvoorstel.

14.1 Consultatie

De leden van de commissie constateren dat het wetsvoorstel al enkele jaren in voorbereiding. Is. Het wetsvoorstel was in internetconsultatie van 22 juni tot en met 3 augustus 2020, toen nog onder de citeertitel Wet collectieve warmtevoorziening. De medeoverheden steunden destijds het wetsvoorstel niet. In de tussenliggende periode is intensief overleg gevoerd met de betrokken partijen en zijn diverse onderzoeken uitgevoerd op basis waarvan het conceptwetsvoorstel is herzien. Als echter gekeken wordt naar de bij de memorie van toelichting opgenomen bijlagen met uitvoeringstoetsen en adviezen, dan valt op dat een deel daarvan is gedaan over de versie uit 2020 die daarna – mede naar aanleiding van de consultaties – op belangrijke delen is aangepast. Zo is het wetsvoorstel voorgelegd aan de Raad voor de Rechtspraak, onduidelijk is of in die versie het vereiste van een publiek meerderheidsbelang en de ontneming van eigendom was opgenomen. De leden van de commissie vragen de regering of zij kan aangeven of de Raad voor de Rechtspraak advies is gevraagd over de versie zoals die nu voorligt in de Tweede Kamer. Zo nee, ziet de regering nog een risico op (substantiële) toename van rechtszaken?

Het wetsvoorstel is na de beleidswijziging, waarbij gekozen is voor een publiek meerderheidsbelang, niet opnieuw (voor dat deel) in internetconsultatie gegaan. Voor de keuze om de voorwaarde van een publiek meerderheidsbelang in te voeren wordt aangeven dat gemeente menen dat burgers meer vertrouwen zullen hebben in de borging van hun belangen bij het warmtebedrijf als deze in publieke handen is. De leden van de commissie vragen of dit ook bij de burger zelf is getoetst.

In algemene zin constateren de leden van de commissie ten aanzien van verschillende uitvoeringstoetsen, zoals onder meer de Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) en de interbestuurlijke toets, dat deze gedaan zijn over een eerdere versie van het wetsvoorstel. Zij vragen de regering te reflecteren of zij van mening zijn dat het wetsvoorstel afdoende is afgestemd en de weergave van deze afstemming op voldoende wijze terecht is gekomen in deze memorie van toelichting.

14.2. Advies Adviescollege toetsing regeldruk

De leden van de commissie lezen dat er een aparte regeling in het wetsvoorstel is opgenomen ten aanzien van kleine collectieve warmtesystemen. Dit zijn warmtesystemen – zo begrijpen de leden van de commissie – met maximaal 1.500 kleinverbruikers of huurders en leden van een VvE. De ontwikkeling van dergelijke kleinere warmtesystemen kan bijdragen aan de versnelling van de warmtetransitie, bijvoorbeeld als

het gaat om snel te realiseren projecten, om innovatieve projecten of om buurtinitiatieven die een groot draagvlak hebben bij de bewoners. Vanwege hun relatief beperkte omvang zijn, met oog op de proportionaliteit, in dit wetsvoorstel aparte bepalingen opgenomen voor kleine collectieve warmtesystemen. Het (ATR) adviseert om de verplichte aanvraag van een ontheffing door potentiële kleine collectieve warmtesystemen te vervangen door een bij wet geregelde vrijstelling voor deze systemen, eventueel aangevuld met een meldingsplicht. De regering heeft dit advies echter niet overgenomen vanwege een aantal bezwaren. Zo geeft de regering aan dat het college per geval moet beoordelen of het verstrekken van een ontheffing voor een kleine collectieve warmtesysteem leidt tot significant negatieve effecten op de haalbaarheid van de aanleg en exploitatie van de collectieve warmtevoorziening van het aangewezen warmtebedrijf voor de warmtekavel waarbinnen het gebied waar de aanvraag betrekking heeft zich bevindt. Tegelijk geeft de regering aan te onderschrijven dat potentiële kleine collectieve warmtesystemen zo min mogelijk belemmerd dienen te worden bij het ontplooien van warmteactiviteiten. De leden van de commissie vragen de regering in hoeverre met deze werkwijze, waarbij het college per geval moet beoordelen of er een ontheffing komt, voldoende rechtszekerheid wordt geboden om een kleine collectieve warmtesysteem te ontwikkelen. Leidt dit niet tot te grote onzekerheid voor de potentie voor dergelijke kleine collectieve warmtesystemen?

De leden van de D66-fractie vragen de regering nogmaals te reflecteren op de suggestie van het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) een per wet geregelde vrijstelling op te nemen voor kleine collectieve warmtesystemen. Wat vindt de regering van signalen dat de administratieve lasten van het wetsvoorstel hiermee buitensporig toenemen? Hoe kijkt zij hiernaar in het geval van gebouwgebonden systemen (Energeia, 13 november 2024 « Nieuwe warmtewet knelt voor gebouwgebonden systemen»)? Verwacht de regering dat gemeenten voldoende zijn toegerust om de verschillende en mogelijke vele vrijstellingen en aanvragen te kunnen behandelen? Is hierover overleg geweest met gemeenten?

14.3. Maatschappelijke dialoog marktordening en bestaande initiatieven

De leden van de commissie lezen dat in de versie die in internetconsultatie is gegaan, een andere wijze van marktordening werd voorgesteld. Dit stuitte op fundamentele bezwaren. Vervolgens is een maatschappelijke dialoog gestart met de meest betrokken stakeholders. In paragraaf 20.4 van de memorie van toelichting worden vier vragen benoemd die in die maatschappelijke dialoog met de meest betrokken stakeholders (warmtebedrijven, gemeenten, provincies, infrastructuurbedrijven (gelieerd aan de gereguleerde systeembeheerder van elektriciteit en gas) en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, zijn gesteld. Vervolgens wordt vermeld dat over de vraag «dient een warmtebedrijf niet, volledig of overwegend publiek te zijn» geen overeenstemming is bereikt. Nog een alinea verder wordt vervolgens gemeld dat «Gelet op de voorkeur voor een publieke ordening is besloten nader onderzoek naar de daarvoor gewenste condities te doen». Onduidelijk is echter wie deze voorkeur heeft en waarom.
De leden van de commissie vragen of de regering kan toelichten waarom alleen de optie van een publieke ordening is onderzocht, terwijl juist uit de maatschappelijke dialoog is gebleken dat er geen overeenstemming was op dit punt.

14.4. Uitvoerings- en handhavingstoets ACM

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om nader toe te lichten waarom er niet voor gekozen is om gebruikers in het geval van een surséance van betaling of faillissement van het warmtebedrijf meer zekerheid te bieden door te verplichten dat de voorwaarden voor de klanten ongewijzigd blijven, zeker voor de eerste drie jaar na aansluiting. Waarom vindt de regering bijvoorbeeld een fonds waaruit mogelijke financiële nadelen van verbruikers bij een surséance of faillissement gecompenseerd kunnen worden geen goed idee, terwijl de regering nu wel kiest voor een vereveningsfonds voor warmtebedrijven?

II ARTIKELEN

Artikel 2.1

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat een duidelijke keuze is gemaakt voor een kavelbenadering. Dat vinden deze leden deels begrijpelijk vanuit de wens om warmtenetten grootschalig en gericht uit te rollen. Tegelijkertijd constateren zij dat daarbij de grip vanuit gemeenten deels verloren lijkt te gaan. Klopt het dat gemeenten een kavel moeten toewijzen aan de eerste partij die zich meldt, zonder eisen te mogen stellen over de gebruikte techniek, de tarieven, de bronnen, de koudevoorziening of over wensen inzake opslag, zoals TNO suggereert? Klopt het dat de mogelijkheden om een eenmaal aangewezen kavel aan te passen beperkt zijn, inclusief het verbinden of uitbreiden van kavels? Zo ja, wat zijn hiervoor de redenen?

Artikel 2.2

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn in dit licht blij met de keuze voor de publieke route. Publieke partijen kunnen namelijk goedkoper financieren en accepteren doorgaans een langere terugverdientijd. Die factoren kunnen leiden tot een betere business case voor zowel het warmtebedrijf als de consument. Bovendien zorgt de publieke route voor betere borging van publieke belangen, faciliteert het een betere en directe afstemming tussen bestuurlijke keuzes in de warmtetransitie en de bedrijfsvoering van warmtebedrijven, en versterkt het het draagvlak voor collectieve warmte, terwijl bij een private route publieke belangen met regulering en toezicht slechts beperkt afdwingbaar zijn.

Artikel 2.12

De leden van de SGP-fractie constateren dat artikel 2.12 een takenpakket vaststelt dat een warmtebedrijf «uitsluitend» mag verrichten. Deze leden horen graag wat dit betekent voor activiteiten gerelateerd aan het runnen van een collectieve warmtevoorziening, zoals het opwekken van elektriciteit voor de warmtevoorziening en de verkoop van de stroom die niet nodig is voor de eigen warmtevoorziening, en het verzorgen van koeling. Voorziet het wetsvoorstel in voldoende speelruimte hiervoor?

Artikel 2.15

De leden van de D66-fractie lezen dat artikel 2.15 het aangewezen warmtebedrijf ook verantwoordelijk is voor het type afleverset dat wordt geplaatst. Is de regering het met deze leden eens dat dit de keuzevrijheid van de consument beperkt en de monopoliepositie van het warmtebedrijf versterkt? Is de regering bereid de consument hier meer keuze in te geven ten behoeve van innovatie, aanvullende verduurzaming of het drukken van kosten?

Artikel 2.24

De leden van de D66-fractie lezen dat de periode waarover een warmtebedrijf minimale en maximale tarieven kan rekenen zoals gecommuniceerd aan de (nieuw) aangeslotene in het wetsvoorstel drie jaar is. Zij begrijpen dat dit eerder vijf jaar was. Kan de regering toelichten waarom deze periode is verkleind? Acht zij dit een voldoende voor een consument om een berekende (risico)inschatting te maken voor een warmtenet?

De leden van de D66-fractie vragen de regering of zij bereid is een informatieverplichting aan warmtebedrijven op te nemen in artikel 2.24 over het tarief dat op dat moment geldt voor het (al dan niet definitief) afsluiten van warmte, bij het doen van een aanbod.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering waarom ze heeft gekozen om het aangewezen warmtebedrijf bij een aanbod te verplichten informatie te verstrekken over de minimale en maximale tarieven die het bedrijf in de eerste drie jaar in rekening kan brengen, en bijvoorbeeld niet over de tarieven van de eerste vijf jaar, zoals in de versie van het wetsvoorstel uit de internetconsultatie stond. Waarom heeft de regering uiteindelijk niet voor deze langere aanvangsperiode gekozen, ook als deze in lijn blijft met de termijn waarna de gebruiker het contract mag opzeggen?

Artikel 2.25

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het aangewezen warmtebedrijf de termijn aangeeft waarbinnen de gebouweigenaar de tijd heeft om te kennen te geven het aanbod niet te aanvaarden. Kan de regering specificeren aan welke termijn ze hierbij denkt? Waarom heeft regering besloten niet een termijn in de wet vast te leggen?

Artikel 12.1

De leden van de commissie constateren dat de in het artikelsgewijze deel van memorie van toelichting slechts wordt aangegeven wanneer de wet wordt geëvalueerd. Deze leden vragen inzichtelijk te maken op welke wijze de monitoring van de wet gaat plaatsvinden en welke indicatoren gebruikt gaan worden voor de evaluatie. Kan de regering daarbij aangeven op welke succesfactoren geëvalueerd zal worden? Kan de regering ook ingaan op de vraag of zij het instrument van de invoeringstoets in het geval van onderhavig wetsvoorstel nuttig acht om op relatief korte termijn een beeld te krijgen van de ervaringen en waar nodig te kunnen bijsturen?

De leden van de SGP-fractie merken op dat de termijn voor evaluatie van de wet zeven jaar is. Dat is relatief lang. Deze leden willen erop wijzen dat er nieuwe ontwikkelingen zijn die kunnen vragen om aanpassing van de wet, zoals de vijfde generatie warmtenetten (zeer lage temperatuur warmte- en koudenetten) die een andere systematiek kennen dan de huidige warmtenetten en niet goed passen binnen het voorliggende wetsvoorstel. Is de regering bereid de evaluatie naar voren te halen?

De voorzitter van de commissie,
Thijssen

De griffier van de commissie,
Nava