22
Wet collectieve warmte

Wet collectieve warmte

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Regels omtrent productie, transport en levering van warmte (Wet collectieve warmte) (36576)**.

(Zie vergadering van 10 juni 2025.)

De **voorzitter**:
Ik heropen de vergadering. Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van de Wet collectieve warmte. We hebben de eerste termijn van de Kamer al eerder gedaan. Ik heet de minister van Klimaat en Groene Groei trouwens van harte welkom. We gaan beginnen met de antwoorden in de eerste termijn van de zijde van de regering, waarna de tweede termijn van de Kamer volgt en de reactie van de minister. We gaan dit debat vandaag afmaken.

Ik kan alvast mededelen dat de stemming nu voorzien is rond 18.30 uur. Daar ga ik dus ook op sturen. Ik weet niet hoever we dan precies in het debat zijn. Ik geef het de minister alvast mee.

Minister **Hermans**:
Ik moet dus een beetje opschieten.

De **voorzitter**:
Ja, maar er mag ook geïnterrumpeerd worden. Het is een wetgevingsoverleg. We willen wel dat tijdstip in principe aanhouden voor de hoofdelijke stemmingen. Dan kijken we ook hoe dat zich verhoudt tot de dinerpauze, maar we gaan om 18.30 uur hoofdelijk stemmen.

Dat is voldoende ter introductie, denk ik. Ook welkom aan de mensen op de tribune en iedereen die dit debat op afstand volgt.

De algemene beraadslaging wordt hervat.

De **voorzitter**:
Ik geef het woord aan de minister van Klimaat en Groene Groei. Gaat uw gang.

Minister **Hermans**:
Voorzitter, dank u wel. Ik wil graag beginnen met het delen van mijn waardering voor de voortvarende behandeling van deze wet door de Kamer, ondanks de val van het kabinet. Het kabinet is het met de Kamer eens dat verdere vertraging van deze wet niet wenselijk is en dat het tijd is om eindelijk duidelijkheid te bieden aan iedereen die nu en in de toekomst betrokken is bij collectieve warmte. Zo zetten we een grote stap voor de opschaling van collectieve warmte en voor de energietransitie in Nederland. Ook in het WGO en vorige week in de eerste termijn van de Kamer is het veelvuldig gedeeld: warmtenetten zijn voor ongeveer een derde van de Nederlandse huishoudens de meest kostenefficiënte manier om te verduurzamen. Bij een goede planning van die warmtenetten kan het ook echt een bijdrage leveren aan de ontlasting van ons stroomnet.

Voorzitter. De heer Grinwis opende het debat met de vraag aan mij hoe ik verderga met het klimaat- en energiebeleid tijdens de rest van mijn ministerschap nu het kabinet gevallen is. Ik denk dat de behandeling van deze wet een heel belangrijke illustratie is van hoe ik dat zie: het kabinet is gevallen en is demissionair, maar de wereld om ons heen is dat verre van. De klimaat- en energietransitie vraagt erom dat we doorgaan met de uitvoering en met keuzes maken voor die uitvoering die niet kunnen wachten. Daarbij is het op orde brengen van de randvoorwaarden een belangrijke focus voor mij, want als die op orde zijn, is er perspectief voor ondernemers, voor mensen thuis, voor iedereen hier in Nederland, om verder te kunnen gaan en een steentje bij te dragen aan die verduurzaming. Dan moet u denken aan de aanpak van netcongestie, aan het aanleggen van infrastructuur als Aramis en aan andere maatregelen die belangrijk zijn voor een toekomstbestendige, groene en duurzame industrie in Nederland. De warmtetransitie is ook een voorwaarde voor die transitie en daarvoor is deze wet zo belangrijk. Daarom nogmaals mijn dank aan de Kamer voor de constructieve discussie die we gehad hebben in het wetgevingsoverleg twee of drie weken geleden en voor de constructieve discussie die we vorige week gehad hebben in de eerste termijn van de Kamer.

Wat mij betreft zetten we die vorm van discussie en debat vandaag met elkaar voort, want deze wet is belangrijk. Mevrouw Kröger zei het volgens mij in haar eerste termijn: het is een van de drie wetten die eigenlijk het fundament vormen onder de transitie waar we middenin zitten. Na de Warmtewet, de Wgiw … Ik zeg het verkeerd. Na de Wgiw en de Energiewet is er nu de Warmtewet. Ik voel het dus als een verantwoordelijkheid, zelfs een morele verantwoordelijkheid, om ook voor deze wet te werken aan een breed draagvlak.

Voorzitter. Er is in de eerste termijn van de Kamer een heel aantal onderwerpen aangestipt waarvoor aandacht is gevraagd en waarover vragen aan mij zijn gesteld: over de betaalbaarheid van warmte, over de bescherming van de consument en over de marktordening van de warmtemarkt. Ik zal alle vragen daarover beantwoorden. Nogmaals, dat zal ik doen vanuit de gedachte, de wetenschap en de verantwoordelijkheid die ik voel om met elkaar tot een goed debat te komen.

Voorzitter. Ik ga de vragen beantwoorden in een aantal blokjes. Ik begin zo met de beantwoording van de vragen over de governance van de markt. Daarin zitten de rol van de publieke en de private warmtebedrijven, het publieke minderheids- en meerderheidsbelang, uitvoeringskracht, warmtegemeenschappen en ook de kleine collectieve systemen. Vervolgens zal ik ingaan op alle vragen over de betaalbaarheid, van tariefregulering tot warmte en subsidies. Dat zeg ik wel, maar daar heb ik een apart blokje van gemaakt, want daar zijn best veel vragen over gesteld. Ik doe dus betaalbaarheid en dan een apart blokje subsidies. Dan een blokje overig, waar ook het belangrijke onderwerp van de vve's in zit, evenals de voorlichting van de Raad van State die we over het amendement van de heer Grinwis hebben gekregen. Tot slot zal ik een appreciatie geven van alle ingediende amendementen.

Voorzitter. Ik begin met alle vragen over governance. Het belangrijke uitgangspunt van dit wetsvoorstel — je zou kunnen zeggen dat dat de kern van dit wetsvoorstel is — is de publieke sturing. De keuze daarvoor is gemaakt omdat we oog hebben voor de aard en de omvang van de opgaven waar we voor staan: de energietransitie en daarbinnen de warmtetransitie en ook de snel veranderende omstandigheden. Die vragen om publieke sturing met een flexibel karakter. Alleen wetgeving om de publieke sturing vorm te kunnen geven, is onvoldoende. Ook een publiek meerderheidsbelang is daarvoor nodig. Vandaar dat dit de kern en basis vormt van deze wet. Warmtenetten zijn namelijk een nutsvoorziening. Ze zijn van vitaal belang en er is ook nog eens sprake van een natuurlijk monopolie, waar kwetsbare consumenten van afhankelijk zijn. Dit alles rechtvaardigt wat mij betreft, wat het kabinet betreft, het uitgangspunt van publieke sturing en een publiek meerderheidsbelang. Vanuit die keuze ga ik in op alle gestelde vragen.

Ik begin met twee vragen, een van de heer Flach en een van de heer Vermeer. De heer Flach vroeg waarom aan gemeenten niet de keus is gelaten om in zee te gaan met een publiek of een privaat warmtebedrijf. De heer Vermeer vroeg mij waarom ik niet kies voor een ingroeimodel, waarbij gemeenten kunnen beginnen met een lager aandeel en dat later kunnen uitbreiden.

Allereerst zeg ik tegen de heer Flach dat de optie om gemeenten zelf een keuze te laten maken voor ofwel publiek ofwel privaat, op verzoek van de medeoverheden in een eerder stadium in de voorbereiding van het wetsvoorstel is onderzocht. Daarover is ook advies gevraagd aan de landsadvocaat. Daarbij is er gekeken naar de vraag of het vraagstuk dat voorligt, het rechtvaardigt om onderscheid te maken. Het antwoord daarop is nee, want lokale verschillen rechtvaardigen niet een door de gemeente bepaalde marktordening. De verschillen zijn vooral technisch van aard. Het gaat bijvoorbeeld om beschikbare warmtebronnen of de dichtheid van de gebouwde omgeving, om de ondergrond of om het temperatuurniveau. Die verschillen raken niet aan de wijze waarop de marktordening voor collectieve warmtevoorzieningen het beste ingericht kan worden.

Het advies is uit 2021, dus al van een tijd geleden. Ik herhaal nog maar even dat er al heel lang gesproken wordt over deze wet; sinds 2016 als ik het goed zeg uit mijn hoofd. Daarom verwijs ik af en toe terug naar momenten van wat langer geleden. In het advies uit 2021 concludeerde de landsadvocaat dat het vooraf bepalen van een bedrijfstype niet verenigbaar is met het Europese recht. Het is niet te rechtvaardigen dat de ene gemeente het vrije verkeer van kapitaal en de vrijheid van vestiging inperkt door te kiezen voor een publiek warmtebedrijf, waarmee je een privaat warmtebedrijf uitsluit, terwijl er in een andere gemeente wel een privaat warmtebedrijf aangewezen kan worden. Dat is dus de reden waarom we die keuze niet open hebben gelaten.

De **voorzitter**:
Er is een interruptie van de heer Flach. Ik gebruik dit moment even om te melden dat de heer Kops door omstandigheden niet in staat is om fysiek aanwezig te zijn. Hij volgt het debat op afstand.

De heer **Flach** (SGP):
Ik heb een korte vraag ter verduidelijking. Dit is een strikt juridische beantwoording, die ik kan volgen vanuit Europees recht, maar dat betekent dus dat die keuze wel nationaal gemaakt kan worden, omdat er dan gelijkheid is. Moet ik het dan zo zien? Er mag dus geen verschil zijn tussen gemeenten, maar je mag het wel collectief doen, want dan grijp je eigenlijk collectief in de marktordening in.

Minister **Hermans**:
Ja. De reden waarom die keuzemogelijkheid er niet is, is omdat je dan verschil gaat creëren of organiseren op gemeentelijk niveau. Dat is niet te rechtvaardigen. Op nationaal niveau kan het wel om de redenen die ik net in mijn inleiding noemde en die we ook in het WGO besproken hebben. Het vitale karakter, de snel veranderende omstandigheden en het natuurlijke monopolie waardoor consumenten niet de mogelijkheid hebben om te wisselen, zal ik maar zeggen, rechtvaardigen dat er van publieke sturing sprake is. Maar daarin kun je dus weer geen onderscheid maken, als je dat op gemeentelijk niveau gedifferentieerd zou inrichten.

Voorzitter. Dan kom ik op de vraag van de heer Vermeer over het ingroeimodel. Even vooropgesteld, het staat gemeenten en andere publieke partijen vrij om afspraken te maken over ingroei in een bestaand warmtebedrijf. Het is dus mogelijk dat de overname van bestaande private warmtebedrijven niet aan het einde van de overgangstermijn gebeurt, dus na de termijn van 30 jaar na inwerkingtreding van de Wcw die in de wet staat, maar dat je tijdens die termijn stapsgewijs het publieke aandeel in het bestaande warmtebedrijf vergroot. Wel geldt in de wet — dat blijft gelden, ook als hier vrijwillig afspraken over worden gemaakt — dat na afloop van de wettelijke ingroeiperiode van zeven jaar voor een nieuwe warmtekavel alleen warmtebedrijven kunnen worden aangewezen met een publiek meerderheidsbelang of een warmtegemeenschap.

Als ik de vraag van de heer Vermeer goed heb begrepen, dan is zijn vraag aan mij om te starten met een verplicht publiek meerderheidsbelang van bijvoorbeeld 20%, waarbij je dat minderheidsaandeel geleidelijk aan ophoogt naar een meerderheidsbelang. Daar zitten dus nadelen aan. Dan houd je een langere periode een publiek minderheidsbelang voordat dat meerderheidsbelang wordt bereikt en je dus die publieke sturing, die we graag willen, voor elkaar hebben. Ik wijs op alle redenen die we in dit kader gewisseld hebben. Dus vrijwillig kunnen er keuzes gemaakt worden om in te groeien. Dat verplichte aandeel zal bovendien — ik hoor het mezelf zo zeggen — ook nog een inmenging in het eigendomsrecht betekenen. Daarom kun je vrijwillig die afspraken maken. Wel geldt dat na die periode van zeven jaar een publiek warmtebedrijf aangewezen moet worden. Verder kan in die periode van 30 jaar met een ingroeimodel gewerkt worden.

Voorzitter. Dan een vraag van de heer Erkens over de mogelijkheid om pensioenfondsen gelijk te stellen aan publieke partijen. Na het WGO heb ik een brief aan de Kamer gestuurd. Conform de toezegging in het WGO ben ik in die brief ook ingegaan op de redenen waarom dit ook Europeesrechtelijk niet mogelijk is.

Naar aanleiding daarvan vroeg de heer Erkens mij ook nog eens: zijn er andere opties, bijvoorbeeld het schrappen van criteria waaraan je moet voldoen om minderheidsaandeelhouder te zijn? Een hoofdregel in de Wet collectieve warmte is dat afspraken tussen private minderheidsaandeelhouders en publieke meerderheidsaandeelhouders er niet toe mogen leiden dat de publieke aandeelhouders feitelijk geen doorslaggevende zeggenschap meer hebben in het warmtebedrijf. Dit loslaten en overlaten aan partijen zou kunnen betekenen dat je afspraken maakt waardoor de publieke doorslaggevende zeggenschap teniet wordt gedaan. Dat staat op gespannen voet met de doelstelling van de Wet collectieve warmte en zal die Europeesrechtelijke onderbouwing, waar ik net in antwoord op de vraag van de heer Flach op inging, van het voorstel ondergraven, net als de gelijkstelling van pensioenfondsen met openbare lichamen.

Het wetsvoorstel geeft wel ruimte voor afspraken met de minderheidsaandeelhouder. Bij de nota van wijziging is daar ook nog meer ruimte voor gemaakt. Private minderheidsaandeelhouders mogen nu bijvoorbeeld ook afspraken maken over zeggenschap bij investeringen in nieuwe collectieve warmtevoorzieningen. Ook is het mogelijk dat pensioenfondsen deelnemen aan een regionaal warmtebedrijf met de nationale deelneming als meerderheidsaandeelhouder. Binnen die grenzen is het mogelijk voor pensioenfondsen om mee te doen of deel te nemen. Maar ik kan geen verdere criteria versoepelen of mogelijk maken om ze meer gelijk te schakelen.

Voorzitter. Dan vroeg de heer Erkens mij of ik het met hem eens ben dat het snel vaststellen van de gestandaardiseerde activawaarde belangrijk is voor de investeringszekerheid. Hij vroeg me ook of ik ervoor kan zorgen dat die sneller wordt vastgesteld. Ik ben het ermee eens dat het belangrijk is dat er zo snel als mogelijk duidelijkheid is over die gestandaardiseerde activawaarde, omdat die onduidelijkheid erover het nemen van investeringsbeslissingen in de weg staat. Daarom is in de tweede nota van wijziging opgenomen dat de ACM die activawaarde versneld vaststelt. Zelf denk ik aan een termijn van een à twee jaar na inwerkingtreding van de wet. Ik ben natuurlijk wel afhankelijk van de ACM. Het is een besluit met grote financiële impact, dus het moet wel zorgvuldig worden voorbereid. De exacte termijn zal ik in overleg met de ACM nader moeten bepalen.

Voorzitter. Mevrouw Rooderkerk vroeg of ik het met haar eens ben dat het onnodig is om de ingroeiperiode te verlengen naar tien jaar, omdat dat leidt tot een onwenselijk lange overgangsperiode. In de wet zit nu een overgangsperiode van zeven jaar, die met drie jaar verlengd kan worden. In die periode kunnen warmtebedrijven met een privaat meerderheidsbelang nog worden aangewezen als er geen publiek warmtebedrijf beschikbaar is. Ik denk dat een verlenging van de ingroeiperiode naar tien jaar niet noodzakelijk is, omdat een verlenging met drie jaar al in de wet zit. Na een evaluatie na vijf jaar van de werking van de wet kun je met drie jaar verlengen.

Het tweede argument is dat de meeste partijen die daarover zijn geconsulteerd in het kader van de recente Kamerbrief en vragen in het WGO aangeven dat zij verwachten dat de impact van die verlenging beperkt zal zijn. Het is op zichzelf geen reden om dit niet te doen, maar we moeten er wel rekening mee houden dat een ingroeiperiode waarin een uitzondering geldt Europeesrechtelijk is toegestaan, maar die moet dan wel tijdelijk van aard zijn. En na een x-aantal jaar kun je natuurlijk vragen gaan stellen over die tijdelijkheid. Het op voorhand verlengen naar die tien jaar past minder goed bij die gedachte.

Ik denk wel dat het goed is om hieraan toe te voegen dat de ingroeiperiode niet stapelt met de aanwijzingstermijn die voor bestaande warmtebedrijven onder het overgangsrecht wordt geboden. Warmtebedrijven die tijdens de ingroeiperiode worden aangewezen, kunnen 20 tot 30 jaar worden aangewezen voor een nieuw aan te leggen collectieve warmtevoorziening. De aanwijzingstermijn onder het overgangsrecht voor bestaande warmtebedrijven staat daar los van. Die termijn krijgen bedrijven om hun gedane investering terug te kunnen verdienen voordat zij hun private warmtebedrijf overdragen aan een warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang.

Dan de situatie in Schiedam. Die kwam zowel in het WGO als in het debat vorige week aan de orde. Toen werd ook de opmerking gemaakt dat er meer projecten van dien aard zijn. Mevrouw Postma stelde de vraag of je niet een maatwerkafspraak kan maken om het probleem in Schiedam op te lossen. Mevrouw Kröger zei dat het niet goed lijkt te passen onder het overgangsrecht; hoe zit dit precies? Zo heb ik haar vraag althans geïnterpreteerd. Mevrouw Kröger schudt nu nee, maar mevrouw Postma stelde mij in elk geval een dergelijke vraag. Dan geef ik mijn antwoord in de richting van mevrouw Postma. De gemeente Schiedam heeft met Eneco in het kader van een concessie afspraken gemaakt over een aanloopperiode tot 2032; daarna zou dan de exploitatietermijn van 30 jaar beginnen. Dat is niet in lijn met hoe het geregeld is in het voorliggende wetsvoorstel waar wij vandaag over spreken. Als de wet ingaat, krijg je een overgangsrechtelijke situatie waarbij na inwerkingtreding van de wet een aanwijzing moet worden verleend waar een maximale aanwijzingstermijn voor geldt van 30 jaar. Het gaat om de totale termijn waar Eneco op basis van het overgangsrecht een aanwijzing voor kan krijgen. Als ik een sommetje maak vanaf waar we nu staan, de invoering van de wet en de aanloopperiode tot 2032, dan blijft er zo'n vijf tot zes jaar minder over dan de afspraken die Eneco met de gemeente Schiedam gemaakt heeft. Eneco stelt dat zij die tijd nodig hebben om de investering terug te kunnen verdienen. Wij herkennen die situatie en die is in die zin ook niet uniek; die kan zich voordoen op meerdere plekken waar afspraken over investeringen zijn gemaakt. Daarom hebben we in de wet niet alleen die overgangsregels afgesproken, maar hebben we ook nog de afspraak over de restwaardebepalingsmethodiek, die bepaalt dat bij afloop van de aanwijzing onder het overgangsrecht het overnemende warmtebedrijf de resterende waarde van de investering die na het verlenen van de aanwijzing wordt gedaan, moet vergoeden. Dat zou ook voor de casus in Schiedam moeten gelden en ook moeten kunnen werken om door te gaan met dit project. Vandaar dat mijn standpunt is dat maatwerk niet nodig is.

Ik ga straks nog in op een amendement van de heer Erkens, een aangepast amendement over het verlengen van de aanwijzingstermijn naar 40 jaar. Dat kan de gevraagde investeringszekerheid bieden, maar daar kleven ook weer wat nadelen aan, zoals ik geschetst heb in de brief. Ik zal daar straks bij de appreciatie van de amendementen verder op ingaan.

Voorzitter. De heer Erkens vroeg mij of ik ervoor kan zorgen dat de kennis en ervaring die gebruikt worden bij gemeentelijke of regionale warmtebedrijven gedeeld kunnen worden, zodat niet elke gemeenten het wiel opnieuw hoeft uit te vinden. Ten behoeve van kennisdeling tussen gemeenten voorziet de wet in een adviserende rol voor de Nationale Deelneming Warmte aan medeoverheden. Die adviestaak ziet ook op medeoverheden die aandeelhouder zijn in een warmtebedrijf zonder de nationale deelneming als aandeelhouder. Dus vanuit die nationale deelneming is er een adviesfunctie. Verder moedig ik gemeenten echt aan om onderling kennis en kunde te delen. In Zuid-Holland zie je voorbeelden van zo'n clusteraanpak waar die kennisdeling daadwerkelijk plaatsvindt.

Voorzitter. De heer Vermeer vroeg of ik kan garanderen dat de ondersteuning uit de Nationale Deelneming Warmte en uit het waarborgfonds er daadwerkelijk komt en of die klaarstaan als de wet in werking treedt. De ondersteunende instrumenten voor de publieke realisatiekracht, waaronder dat waarborgfonds en de nationale deelneming, worden nu nader uitgewerkt. Daarbij betrekken we natuurlijk ook de inbreng, de vragen, de opmerkingen en ook de suggesties die in de behandeling hier in de Tweede Kamer worden ingebracht. In het Klimaatfonds is voor beide instrumenten een reservering onder voorwaarden opgenomen. De planning is zo ingericht dat op het moment van de inwerkingtreding van de wet ook de beide instrumenten van start kunnen.

De heer Vermeer verwees nog naar zorgen van de ACM over uitbreiding van de rol van infrastructuurbedrijven en vroeg of er dan niet sprake is van een risico op belangenverstrengeling. Ook vreesde hij, en ik dacht ook de heer Erkens, dat die infrastructuurbedrijven hun handen al vol hebben aan netcongestie. Dus moet je de kostbare tijd niet eigenlijk daaraan besteden? De verruiming van de rol van infrastructuurbedrijven maakte al onderdeel uit van het wetsvoorstel zoals dat in 2024 is ingediend bij de Tweede Kamer. In nauwe afstemming met de ACM zijn daar ook strikte voorwaarden voor opgenomen in het wetsvoorstel, juist om die belangenverstrengeling te voorkomen en om te voorkomen dat de financiële risico's van het infrastructuurbedrijf bij de systeembeheerder terechtkomen en natuurlijk andersom. Een voorbeeld daarvan is dat een infrastructuurbedrijf alleen elektriciteit en gas mag produceren voor zelfgebruik.

Wanneer het warmteservicebedrijf mogelijk gemaakt wordt, wat wordt voorgesteld in een amendement van de heer Grinwis, mevrouw Kröger en ik dacht ook mevrouw Roodenkerk, is het natuurlijk belangrijk dat die voorwaarden ook gaan gelden voor het warmteservicebedrijf. In de versie van het amendement die ik heb gezien, is dat ook voorgesteld. Voor het risico dat de oprichting van een warmteservicebedrijf infrastructuurbedrijven afhoudt van het oplossen van netcongestie ben ik eigenlijk minder bevreesd. Systeembeheerders en infrastructuurbedrijven zijn gescheiden entiteiten. Het gaat om verschillende bedrijven met eigen werknemers en ook eigen financiën. De technici die netcongestie aanpakken zijn andere technici dan degenen die werken in een warmteservicebedrijf. Dus zo bezien denk ik dat het een en het ander elkaar niet in de weg gaat zitten.

De heer **Grinwis** (ChristenUnie):
Nog even over een eerder antwoord, want daar moest ik nog even op kauwen. De minister zei naar aanleiding van de casus Schiedam dat maatwerk niet nodig is omdat de restwaardebepaling zodanig wordt geregeld dat het allemaal wel vanzelf goedkomt als er een net moet worden overgedaan naar een andere partij, naar een publieke partij. Dat is volgens mij de samenvatting van wat de minister zei. Maar is dan bij inwerkingtreding die restwaardebepaling duidelijk? Is dan precies helder hoe wordt berekend waar je van kunt uitgaan, of is er dan nog steeds onzekerheid?

Minister **Hermans**:
Wat de heer Grinwis zei, was op zich kort samengevat wat ik zei, maar ik wil niet suggereren dat dat niet betekent dat het hard werken is en dat er in specifieke casussen echt nog wel vraagstukken op kunnen komen. Ik wil er dus niet gemakkelijk of lichtzinnig over doen, maar met die aanwijzingstermijn van 30 jaar en het feit dat we daarnaast hebben afgesproken dat we waarde toekennen aan de restwaarde, zodat je daarvoor bij overname nog een vergoeding krijgt, hebben we alles bij elkaar wel veel instrumenten klaargezet. De restwaardebepaling hangt af van de parameters, onder andere van de gemeenschappelijke activawaarde, waar de heer Erkens naar vroeg. Die komt zo snel mogelijk. Mijn inzet voor de gemeenschappelijke activawaarde is: een à twee jaar na inwerkingtreding van de wet. Snel daarna komt dan ook de restwaardebepaling. Die is dus niet klaar op het moment dat de wet in werking treedt.

De heer **Grinwis** (ChristenUnie):
Dus voor zekerheid kunnen we nog steeds beter het amendement-Erkens steunen?

Minister **Hermans**:
Ik ga straks natuurlijk uitgebreid in op de amendementen en dan zal ik ze ook appreciëren. Kijk, in de kern vind ik de keuze die we maken in deze wet van belang, namelijk dat warmtebedrijven een publiek meerderheidsbelang hebben. Ik ga niet alle redenen daarvoor opnoemen, want die hebben we volgens mij wel gewisseld met elkaar. Maar dat is de kern van deze wet. We willen ook dat deze wet snel — daarom ben ik zo blij dat we deze wet ondanks de val van het kabinet behandelen — wordt aangenomen, hier maar ook in de Eerste Kamer, zodat we duidelijkheid aan alle betrokken partijen kunnen geven. Die duidelijkheid is immers nodig om investeringsbeslissingen los te krijgen. Eigenlijk ligt alles nu al een tijdje stil. Als we het loskrijgen van investeringsbeslissingen — zo zal ik ook naar de amendementen kijken, ook het amendement waar de heer Grinwis nu naar verwijst — in de opstartfase in de komende jaren nog een duwtje in de goede richting kunnen geven, dan zal ik met een positieve grondhouding naar de amendementen kijken, indachtig dat de kern van deze wet is: we gaan naar publieke warmtebedrijven. In de eerstkomende zeven jaar kunnen er nog private warmtebedrijven worden aangewezen als er geen publiek warmtebedrijf aanwezig is, maar publieke sturing op deze belangrijke voorziening vind ik cruciaal.

De **voorzitter**:
De minister vervolgt haar betoog.

Minister **Hermans**:
Voorzitter. Dan een vraag van de heer Flach: op welke wijze kan een gemeente via de kavelsystematiek en de voorgestelde aanwijzingsprocedure sturen op een modulaire uitrol van warmtenetten? Dat is een element dat voortkomt uit de wetenschapstoets. Een gemeente kan op drie verschillende manieren sturen op een modulaire uitrol van een warmtenet. De eerste is door een warmtebedrijf een warmtekavel aan te wijzen en steeds voor delen van die kavel een uitgewerkt kavelplan op te vragen. De gemeente kan dan sturen op de invulling van die uitgewerkte kavelplannen door het warmtebedrijf op te dragen het plan te wijzigen. Dat is één. De tweede manier is door een warmtebedrijf een relatief kleine maar wel zelfstandige warmtekavel aan te wijzen en voor uitbreiding van een collectieve warmtevoorziening een nieuwe warmtekavel vast te stellen en een warmtebedrijf aan te wijzen. Als voor die kavel hetzelfde warmtebedrijf wordt aangewezen, kan de gemeente ervoor kiezen om deze twee kavels op een later moment samen te voegen. De derde optie is: een warmtebedrijf voor een relatief kleine, maar zelfstandige warmtekavel aanwijzen en deze kavel op termijn vergroten. Optie twee sluit het beste aan bij de geschetste route uit de wetenschapstoets, maar die bemoeilijkt het mogelijk voor het aangewezen warmtebedrijf om grootschalige investeringen in infrastructuur of warmtebronnen te doen. En dan kan de transitie weer duurder worden dan nodig is. Het is allemaal afhankelijk van de lokale situaties. In die situaties is het aan de provincie om hierin in het kader van het interbestuurlijk toezicht in te grijpen als dat nodig is.

Voorzitter. De heer Vermeer stelde dat warmtegemeenschappen en kleine systemen belangrijk zijn voor draagvlak en innovatie. Ook mevrouw Kröger benoemde het belang van innovatie, ook in het kader van deze wet. De heer Vermeer vroeg mij of de wet belemmeringen opwerpt als deze warmtegemeenschappen het rendement van een aangewezen warmtebedrijf beïnvloeden, omdat die mogelijk in strijd zijn met Europese regels. Hij vroeg of ik bereid ben om dit in de uitvoeringsregelgeving te corrigeren en het advies van CE Delft over te nemen, namelijk een actieve ondersteuning via snellere procedures, financiering en minder regeldruk.

Voorzitter. De ontwikkeling van kleine, collectieve warmtesystemen kan bijdragen aan de versnelling van de warmtetransitie, bijvoorbeeld als het gaat om snel te realiseren projecten, innovatieve projecten en buurtinitiatieven die een groot draagvlak hebben, en kan daarnaast helpen om bij grotere systemen zoals warmtenetten op regionale schaal het tempo van de opschaling te versnellen. Daarom is de Wcw techniekneutraal opgesteld en is er gezocht naar een evenwicht met voldoende consumentenbescherming, ook door middel van verschillende regimes, zoals een aanwijzing of een ontheffing. Daarmee worden de administratieve lasten voor de gemeente, de ACM en de warmtebedrijven — en met speciale aandacht voor de kleine collectieve warmtesystemen — zo veel mogelijk beperkt. Ook is het voorstel opgesteld in lijn met de Europese regels en is er specifiek voor de warmtegemeenschappen rekening gehouden met de Europese Richtlijn hernieuwbare energie.

Voorzitter. Mevrouw Kröger, de heer Grinwis en de heer Flach vroegen waarom een warmtebedrijf met een warmtegemeenschap als meerderheidsaandeelhouder en met daarnaast een publiek of eventueel privaat minderheidsbelang niet kan worden aangewezen als warmtebedrijf. Wat is het verschil met een gewone warmtegemeenschap, die wél als zodanig kan worden aangewezen? Volgens hen is het voor de uitvoeringskracht en expertise van groot belang om dit toch mogelijk te maken. Mevrouw Kröger vroeg mij om advies te vragen in Europa: mogen wij in Nederland de markttoegang van energiegemeenschappen beperken door te verbieden dat zij met een meerderheidsbelang een warmtebedrijf vormen?

Zij vroegen mij ook naar de mogelijkheid van een warmtebedrijf bestaande uit een warmtegemeenschap met een meerderheidsbelang en met daarnaast een publieke partij met een minderheidsbelang. Excuus voor de vele technische termen, maar het zijn hele constructies en ik vind het belangrijk om ze allemaal goed langs te lopen.

Voorzitter. Dit laatste is niet mogelijk omdat de constructie Europeesrechtelijk niet houdbaar is. Die kwestie ligt genuanceerd. Het wetsvoorstel dat nu voorligt, maakt de aanvraag mogelijk van een warmtegemeenschap en een warmtebedrijf waarvan alle aandelen in handen zijn van een warmtegemeenschap. Het verschil tussen de warmtegemeenschap en het warmtebedrijf met alle aandelen in handen van de gemeenschap, is dat bij die tweede sprake is van een aparte juridische entiteit die niet de warmtegemeenschap zelf is. Financiers willen dat het eigendom van het warmtenet in handen is van een aparte vennootschap, en niet van de warmtegemeenschap zelf. Daarom is onderdeel b aan de wet toegevoegd.

De Wcw maakt samenwerking tussen warmtegemeenschappen en publieke partijen mogelijk. In de eerste plaats: lokale publieke partijen kunnen lid zijn van of deelnemen aan een warmtegemeenschap. Dat kunnen dus gemeentes zijn of provincies, maar ook gemeenschappelijke regelingen. En twee: een warmtegemeenschap kan ook een minderheidsaandeelhouder zijn van een warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang. Het additionele voorstel dat nu wordt gedaan of waarnaar wordt gevraagd, is van een andere orde. Daarbij gaat het om een warmtebedrijf waarin een warmtegemeenschap een meerderheidsbelang heeft en een publieke partij een minderheidsbelang. Zo zou ook de Nationale Deelneming Warmte of een infrastructuurbedrijf een minderheidsaandeelhouder kunnen worden.

Over die mogelijkheid heb ik advies gevraagd aan de landsadvocaat. Deze concludeert in het advies van 2 juni dat die extra optie Europeesrechtelijk niet houdbaar is. Daar geeft deze drie redenen voor. In de eerste plaats is een dergelijk warmtebedrijf met een publiek minderheidsbelang geen warmtegemeenschap meer volgens de Richtlijn hernieuwbare energie. Ten tweede: de mogelijkheid van een publiek minderheidsbelang zou de argumentatie voor een verplicht publiek meerderheidsbelang ondergraven. Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat een publiek meerderheidsbelang nodig is om de publieke belangen te borgen vanuit het warmtebedrijf zelf. Daar zou een publiek minderheidsbelang haaks op staan, en dat staat dus haaks op het uitgangspunt van de wet. Ten derde is de kans groot dat, als je dit doet, de rechter het publieke minderheidsbelang als inconsistent zal aanmerken en daarom als ongeschikt om de beoogde doelen te behalen.

Voorzitter, zal ik nog even het laatste punt doen van het advies vragen aan de Europese Commissie? Dan heb ik dit hele stuk beantwoord. Het is ongebruikelijk dat we dat doen.

En als je dat doet, kost het drie maanden. Dat leidt in mijn ogen echt wel tot een forse vertraging. Bovendien is het uiteindelijke oordeel aan het Hof van Justitie, en dat laat zich weer niet leiden door een standpunt van de Europese Commissie. Dus ik meen dat we met het advies van de landsadvocaat een beeld hebben van de juridische onmogelijkheid in dit geval, en dat een advies uit Europa ons niet verder gaat helpen.

De heer **Flach** (SGP):
Eventjes hierop doorvragend, want ik heb in dezelfde lijn als mevrouw Kröger hier ook vragen over gesteld. Kennelijk wordt een warmtegemeenschap dus niet als een publieke voorziening gezien. Dat is, denk ik, een heel belangrijk uitgangspunt. Het is natuurlijk de vraag of dat zo is. In een van de laatste zinnen beantwoordde de minister eigenlijk mijn vraag over de Europese Commissie. Als de Europese richtlijn op dit punt een belemmering is, zou je je inderdaad kunnen afvragen of je niet aan de Europese Commissie zou kunnen vragen of die daar dan een nadere duiding van wil geven. Dat gaat Europeesrechtelijk wel heel ver, maar het zijn nieuwe ontwikkelingen waarmee nog geen rekening was gehouden bij het uitgeven van die richtlijn. Met andere woorden, ik snap het advies van de landsadvocaat in de situatie van nu, maar wellicht is daar, gezien de voortschrijdende ontwikkelingen en de opkomst van warmtegemeenschappen, toch nog iets aan te doen. Dat is dan misschien te laat voor de besluitvorming rond deze wet, maar welke mogelijkheden ziet de minister nog na dit advies?

Minister **Hermans**:
Ik begrijp goed wat de heer Flach zegt: de ontwikkelingen schrijden voort; wat voor ruimte is er dan nog als er voortschrijdend inzicht komt om dat mogelijk op een later moment wel te regelen? Ik zit nu even te denken of je zoiets zou kunnen vastleggen in de wet. Want het is zo — en daar begon de heer Flach zijn interruptie mee — dat het op grond van hoe de definitie nu in de richtlijn zit niet kan. Een dergelijk warmtebedrijf met een publiek minderheidsbelang is geen warmtegemeenschap meer volgens de Richtlijn hernieuwbare energie. Daar komen die definities dus niet bij elkaar. Dat kan dus alleen veranderen als er nieuwe regelgeving vanuit Europa komt. De vraag is eventjes, en dat zou ik moeten checken: als dat zo is, als die er komt — als ik uw vraag zo mag interpreteren — verandert de wet dan automatisch mee? Ik weet nu gewoon niet hoe dat er wetstechnisch uit ziet. Dat kan ik voor u checken en dan kan ik daar zo op terugkomen. Maar in de huidige wet en volgens de huidige richtlijn kan dat dus niet.

Mevrouw **Kröger** (GroenLinks-PvdA):
Volgens mij is het probleem niet dat een warmtegemeenschap die een aandeel neemt in een warmtebedrijf waarin ook een publieke minderheidsaandeelhouder is, niet meer een warmtegemeenschap is. Dat is ook geen warmtegemeenschap; dat is een warmtegemeenschap met meerderheidsaandelen in een warmtebedrijf. De minister maakt hier volgens mij dus een redeneerfout. De vraag die ik had, ging over de Energierichtlijn in Europa. Die zegt: warmtegemeenschappen moeten gelijke toegang hebben, geen belemmeringen hebben, in vergelijking met andere partijen. Nu wordt een warmtegemeenschap in deze wet een belemmering opgelegd in vergelijking met publieke warmtebedrijven. Daarom is de wet volgens mij niet in lijn met de intenties zoals geformuleerd in de Europese richtlijn over warmtegemeenschappen. Daarom wil ik de minister toch vragen — ik heb ook het advies van de landsadvocaat gelezen — waarom zij deze belemmering oplegt aan warmtegemeenschappen, aangezien die ook het publieke belang dienen.

Minister **Hermans**:
Ik geloof dat het niet klopt wat mevrouw Kröger zegt. Volgens de Richtlijn hernieuwbare energie en de definitie van warmtegemeenschappen daarin … Als je die op de wet legt, kunnen dus alleen volledige warmtegemeenschappen worden aangewezen. Dat lijkt me ook logisch, want je wil dat het publieke belang gediend wordt, van het hele publiek dat gebruikmaakt van het betreffende warmtenet waarvoor de warmtegemeenschap is aangewezen, en niet alleen van de leden of de aandeelhouders of hoe je het ook wilt noemen van de warmtegemeenschap. Daar zit het belang vanuit de wet geredeneerd. De definitie in de richtlijn is volgens mij zoals ik die zojuist schetste. Die staat daarmee dus op gespannen voet met wat mevrouw Kröger mij vorige week in de eerste termijn vroeg. Het is niet dat ik die vraag niet begrijp of dat ik het een rare vraag vind, integendeel. Ik snap 'm heel goed, alleen staat de huidige Europese wet- en regelgeving dit nu in de weg. Dat heb ik net ook in de richting van de heer Flach gezegd. Als dat nou verandert in de Europese richtlijn of definitie, dan zullen wij die nieuwe richtlijn — dat zeg ik ook gelijk tegen de heer Flach — hier moeten implementeren. Daarmee wordt die mogelijkheid natuurlijk gecreëerd, maar op dit moment zie ik die juridische ruimte niet.

Mevrouw **Kröger** (GroenLinks-PvdA):
Nu is het een beetje vreemd. Nu zegt de minister: een warmtegemeenschap die een warmtebedrijf opricht, moet 100% van de aandelen hebben, want alleen zo kunnen ze het algemeen belang dienen. Maar het hele idee van deze wet is dat een publiek meerderheidsbelang nodig is om het algemeen belang te dienen. Hoe kan een warmtebedrijf met 51% van de aandelen in handen van een warmtegemeenschap en 49% in handen van een publieke partij dan niet net zo goed het algemeen belang dienen, in de logica van de minister?

Minister **Hermans**:
Maar het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat een aanvraag wordt gedaan van een warmtegemeenschap en van een warmtebedrijf waarvan alle aandelen in handen zijn van een warmtegemeenschap. Dat kan dus; die mogelijkheid is er. Dan handelen we gewoon binnen de ruimte die er is en die de richtlijn ons ook geeft. Nu is de vraag of een warmtebedrijf waarin een warmtegemeenschap een meerderheidsbelang heeft, zoals de 51% die mevrouw Kröger net noemde, en een publieke partij een minderheidsbelang van 49%, een mogelijkheid is. We hebben de landsadvocaat om advies gevraagd en die zegt dus dat dat Europeesrechtelijk niet houdbaar is, omdat een warmtebedrijf met een publiek minderheidsbelang geen warmtegemeenschap meer is volgens de Richtlijn hernieuwbare energie. Daar begint het eigenlijk al. Als we niet aan de definitie uit die richtlijn voldoen, kom ik al klem te zitten: waar hebben we het eigenlijk over als we het over een warmtegemeenschap hebben? Daarnaast is het uitgangspunt dat je een publiek meerderheidsbelang nodig hebt om

de publieke belangen te borgen. Dat is wat ik net ook zei. Je wilt dus dat de belangen van het gehele publiek en niet alleen van de leden van de warmtegemeenschap gediend worden. Dan wordt het risico ingeschat dat als je dit doet, de redenering over hoe wij het publieke meerderheidsbelang nu hebben ingericht als inconsistent wordt gezien en daarmee onmogelijk wordt verklaard. Maar dat komt dus nog boven op het argument dat ik gaf over de definitie in de richtlijn.

Mevrouw **Kröger** (GroenLinks-PvdA):
Tot slot op dit punt. Wat de minister zegt, klopt volgens mij feitelijk niet. Andere landen hebben ook de mogelijkheid voor een warmtegemeenschap om een warmtebedrijf te starten met een meerderheidsaandeelhouderschap voor de warmtegemeenschap. Inderdaad, dat warmtebedrijf heet dan niet een warmtegemeenschap — daar heeft de minister gelijk in — maar het meerderheidsaandeelhouderschap ligt wel bij de warmtegemeenschap en een minderheidsbelang ligt bijvoorbeeld bij een publieke partij. Dat doen andere landen ook. Het lijkt me sterk dat al die landen kennelijk niet in lijn met de richtlijn handelen.

Er zijn nu allerlei projecten in voorbereiding, projecten die de minister kent, bijvoorbeeld in de Vruchtenbuurt en in Amsterdam, bij MeerEnergie. Die hopen allemaal dat ze bijvoorbeeld met een netwerkbedrijf als minderheidsaandeelhouder zouden kunnen starten. Dat mag zo niet meer van de minister. De minister verbiedt die route. Gaat zij, kan zij, met maatwerk toch zorgen dat deze projecten doorgang kunnen vinden? Het is zó zonde van jaren en jaren en jaren werk van groepen betrokken mensen die een route zijn ingegaan om, inderdaad vanuit het belang van hun wijk en vanuit het algemeen belang, een vorm te vinden. Die route wordt nu afgesneden door de minister. Wat gaat ze doen om deze projecten toch mogelijk te maken?

Minister **Hermans**:
Even over het begin van de interruptie van mevrouw Kröger, waarin ze verwees naar andere landen waar dit wel kan. Het punt is: daar zit de wet anders in elkaar. Die andere landen hebben niet in de wet vastgelegd dat een publiek meerderheidsbelang vereist is. Dat is wel vrij cruciaal als je een vergelijking maakt met andere landen.

Dan het tweede deel van de interruptie van mevrouw Kröger: hoe zorgen we ervoor dat de initiatieven die in de afgelopen jaren ontstaan zijn, niet ineens verdwenen zijn? Nogmaals, ik draag lokale initiatieven voor warmtegemeenschappen en kleine collectieven, hoe je die ook maar wilt definiëren, een warm hart toe. Volgens mij heb ik dat in het WGO gezegd en zojuist ook. Ik juich ook toe dat die blijven ontstaan. Ik ken niet alle specifieke voorbeelden, dus ik kan niet van elk voorbeeld zeggen: dit kan nu niet meer om deze of die reden. Maar mijn vaste overtuiging is wel dat er, met hoe we de wet nu hebben ingericht, nog steeds veel ruimte is voor lokale initiatieven en voor innovatie. Ik deel namelijk helemaal met mevrouw Kröger dat je dat mogelijk wil blijven maken. Als mevrouw Kröger zegt dat de wet nu iets in de weg staat, dan wil ik graag een concreet voorbeeld horen. Ja, mevrouw Kröger noemde een paar voorbeelden, maar ik weet niet exact wat daarvoor nu het probleem is waardoor het straks volgens deze wet niet meer zou kunnen.

De **voorzitter**:
Afrondend op dit punt, mevrouw Kröger.

Mevrouw **Kröger** (GroenLinks-PvdA):
De minister antwoordde net: in andere landen kan het wel, maar die hebben niet onze wet. Maar de argumentatielijn van de minister was net nog dat het niet van Europa mocht. Het kan niet allebei.

Maar goed, over die concrete voorbeelden. Het gaat om lokale warmtegemeenschappen die dus samen met een netwerkbedrijf in minderheidsaandeelhouderschap een project willen starten. Dat mag nu niet meer, want een netwerkbedrijf kan niet lid worden van een warmtegemeenschap en ze mogen ook niet in een minderheidsaandeelhouderschap in een warmtebedrijf zitten met een warmtegemeenschap. Deze projecten zitten dus eigenlijk al jaren op die route in afwezigheid van een warmtewet, want het duurt nogal lang. Die mensen hebben niet stilgezeten. Ik wil echt dat de minister met maatwerk dit soort projecten mogelijk gaat maken. Het is namelijk echt frustrerend, doodzonde en slecht voor het draagvlak.

Minister **Hermans**:
Toch nog even over de wet in Nederland en in andere landen. Er zijn twee argumenten; die heb ik net genoemd. De eerste gaat over de definitie in de richtlijn. Daarna kregen wij een discussie over hoe het nou zit met die meerderheids- en minderheidsaandeelhouders. Wij hebben in onze wet geregeld dat een publieke meerderheidsaandeelhouder vereist is. Dat is in andere landen niet op die manier in de wet geregeld. Dus je hebt nationale voorwaarden, die wij in de wet zetten, en een Europese definitie, waartoe ik mij te verhouden heb.

Dan de laatste vraag van mevrouw Kröger. Een warmtegemeenschap kan als minderheidsaandeelhouder meedoen met een publiek warmtebedrijf, ook van een netwerkbedrijf. Onder de 1.500 aansluitingen is er natuurlijk geen belemmering.

De heer **Erkens** (VVD):
Misschien doorgaand op dit punt. Zou dat niet betekenen dat de amendementen die ikzelf heb ingediend feitelijk een oplossing kunnen zijn voor dit soort projecten?

Minister **Hermans**:
Dan doelt de heer Erkens op het verlengen van de ingroeiperiode en de aanwijstermijn? Het punt is: ik ken natuurlijk de casus van de verschillende projecten niet. Maar laat ik in algemene zin zeggen dat de amendementen die de heer Erkens heeft ingediend, samen met de heer Bontenbal en de heer Grinwis volgens mij, heel erg zijn gericht op het volgende. Hoe zorgen we er nu voor dat we investeringen die al een heel eind zijn of waarover partijen op het punt staan een investeringsbeslissing te nemen, een duwtje geven om ze net wat meer zekerheid te geven? Als dit deze ruimte creëert, kan dat natuurlijk ook voor de voorbeelden die mevrouw Kröger noemde. Ik weet alleen niet of dat de oplossing is voor het probleem waar zij tegen aanloopt, omdat ik het exacte voorbeeld niet ken.

De **voorzitter**:
De minister vervolgt haar betoog.

Minister **Hermans**:
Voorzitter. De heer Grinwis vroeg mij welke mogelijkheden ik zie om warmtegemeenschappen optimaal te ondersteunen en of ik extra maatregelen of voorstellen daarvoor wil aankondigen voor de inwerkingtreding van de wet. Mevrouw Kröger vroeg of ik ervan overtuigd ben dat de wet lokale initiatieven blijft ondersteunen. Dat is een beetje hetzelfde als waar we het net over hadden. Zij leest in de wetsteksten een voorkeur voor grote regionale initiatieven en is bang dat dit ten koste gaat van de initiatieven in buurten en wijken zoals zij net noemde. Zowel regionale warmtebedrijven als warmtegemeenschappen hebben voordelen. De wet biedt ruimte voor beide. Ik voer samen met Energie Samen, de koepel van energiecoöperaties, overleg over wat er nodig is om warmtegemeenschappen te ondersteunen. Nogmaals, ik zie echt de meerwaarde van warmtegemeenschappen. Daarom hebben we in de nota van wijziging, naast het introduceren van de mogelijkheid om aangewezen te worden in een eerdere nota van wijziging, verdere aanpassingen gedaan om warmtegemeenschappen tegemoet te komen.

De heer Grinwis vroeg naar aanvullend beleid. Ik heb eerder middelen ter beschikking gesteld voor het Ontwikkelfonds Warmte. Dat is eind 2024 als pilot gestart. Daarin werken het ministerie en Energie Samen samen. Voor informatie en advies kunnen de warmtegemeenschappen ook terecht bij het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie. Ze kunnen ook gebruikmaken van de bestaande subsidies voor warmtenetten en warmtebronnen. Ik verwacht dat met die mogelijkheden en met die ondersteuning warmtegemeenschappen hun rol kunnen pakken.

Mevrouw Kröger vroeg of er een voorkeur is voor kleine of grote systemen. Nee, die heb ik zeker niet. Ik zei net al tegen de heer Vermeer dat de wet, zoals die als voorstel voorligt, niet voor niets techniekneutraal is ingericht. Grote systemen worden niet bevoordeeld ten opzichte van kleine. Ik vind dat ook goed en passend bij de verschillende typen initiatieven die je in de afgelopen jaren al zag ontstaan en die je ook nu nog ziet ontstaan. Het kunnen zowel grotere en gemeentegrensoverschrijdende initiatieven zijn als kleinere.

Mevrouw **Kröger** (GroenLinks-PvdA):
Als de minister aangeeft daar niet op te willen sturen, dus dat zij daar geen voorkeur voor heeft, is mijn vraag: zou het dan niet beter zijn om de nationale warmtedeelneming, die nu wordt beperkt tot de grote regionale warmtebedrijven of gemeentelijke warmtebedrijven die de ambitie hebben om door te groeien naar een regionaal warmtebedrijf, meer ruimte en vrijheid te bieden? Dan kunnen zij bijspringen waar zij denken dat dat nuttig, nodig en goed is.

Minister **Hermans**:
In het advies van de verkenner wordt ingezoomd op een aantal regio's, maar het is niet zo dat dat de enige manier is waarop we in gesprek gaan over scenario's om met die nationale deelneming verder te gaan.

Mevrouw **Kröger** (GroenLinks-PvdA):
Ja, de nationale warmtedeelneming …

Minister **Hermans**:
Daarom zei ik net al dat ik het voordeel zie van regionaal en groter, maar ook het voordeel van kleiner. Weet u wat ik doe? Ik ga straks nog in op de verkenner, want mevrouw Beckerman en mevrouw Kröger hebben daar vragen over gesteld. Dan zal ik ook hier even wat preciezer op ingaan. Terwijl ik aan het praten ben, heb ik daar eigenlijk zelf een vraag over. Die wil ik even checken, zodat ik zeker weet dat ik het goede antwoord geef. Als mevrouw Kröger het goed vindt dat ik dat betrek bij het blokje over de verkenner, dan kom ik er daarin op terug.

De **voorzitter**:
Welk blokje is dat?

Minister **Hermans**:
Dat zit aan het einde van dit blok.

De **voorzitter**:
Dat zit in ditzelfde blok?

Minister **Hermans**:
Zeker, zeker.

De **voorzitter**:
Voor de goede orde: we zijn nog steeds bij het eerste blok.

Minister **Hermans**:
Zeker.

De **voorzitter**:
Ik zeg het maar even, want er komen nog meer blokken.

Mevrouw **Kröger** (GroenLinks-PvdA):
Mijn vraag ging niet zozeer over het advies van de verkenner maar over hoe de rol van de nationale warmtedeelneming in de wet is omschreven. Die wordt nu beperkt. Ik vraag de minister of we dat niet ruimer moeten maken, zodat de nationale warmtedeelneming gewoon kan bijspringen waar dat nuttig en nodig wordt geacht.

Minister **Hermans**:
Ik heb de vraag begrepen. Ik kom er zo op terug. Ik koppelde het aan de verkenner, omdat ik moest denken aan de vraag die mevrouw Beckerman stelde. Zij vroeg: waarom ga je niet nu al met dat voorstel en die nationale deelneming aan de slag?

De **voorzitter**:
Vervolgt u uw betoog.

Minister **Hermans**:

Voorzitter. Mevrouw Kröger vroeg: hoe ga je om met warmtegemeenschappen die na het aanwijzen van een warmtebedrijf ontstaan, als er nog geen gedetailleerd kavelplan is bij die aanwijzing? Haar vraag aan mij was of toestemming van het warmtebedrijf nodig is om een kavel te verkleinen ten gunste van een warmtegemeenschap, en of het dan niet logischer is dat de gemeente die afweging maakt en niet het warmtebedrijf. Vanuit het principe van de gemeentelijke regie bepaalt het wetsvoorstel dat alleen het college een aanwijzing mag wijzigen bij aanpassing van de warmtekavel. Dat geldt bij vergroten, verkleinen en samenvoegen. Zo kan de omvang van een warmtekavel worden verkleind om ruimte te geven aan een warmtegemeenschap. Alleen het college mag dus het initiatief nemen om een warmtekavel te wijzigen. Een warmtebedrijf kan niet zelf verzoeken om wijziging van de warmtekavel. Er is gekozen voor instemming van het aangewezen warmtebedrijf bij verkleining van de kavel, omdat zo'n verkleining gevolgen kan hebben voor het terugverdienen van de investering door het warmtebedrijf en voor diens toekomstplannen. Zonder instemming zou een vergoeding betaald moeten worden, omdat de wijziging ertoe kan leiden dat het warmtenet moet worden overgedragen aan een ander warmtebedrijf.

Warmtegemeenschappen vallen vaak onder kleine collectieve warmtesystemen, dus tot 1.500 aansluitingen, zoals ook blijkt uit de Lokale Energie Monitor 2024. Zij kunnen een ontheffing aanvragen op basis van artikel 3.1. Als een collectief of klein warmtesysteem van een warmtegemeenschap uitgroeit tot boven de 1.500 aansluitingen, dan zal die warmtegemeenschap voor het gebied moeten worden aangewezen. De ontheffing wordt dan ingetrokken en van rechtswege wordt een aanwijzing verstrekt, zonder dat die hoeft te worden aangevraagd.

Dan het project Warm Heeg, want daar zijn ook vragen over gesteld en opmerkingen over gemaakt. Dat is nu, zeg ik specifiek tegen mevrouw Kröger, een mooi voorbeeld van een lokaal, coöperatief initiatief waaraan alle bewoners kunnen meedoen, en waarbij gebruik wordt gemaakt van aquathermie, wat een mooie bron is voor een waterrijke provincie als Friesland. Ik was vorige week in Friesland en heb daar nog even met de wethouder gesproken over dit initiatief en over hoe jammer het is dat twee weken geleden bekend is geworden dat het project is stopgezet. Dat was onder meer omdat het vollooppercentage op 44% zit. Dat is te laag. De gemeente heeft besloten dat dit percentage te laag is om een garantstelling te kunnen geven. Ook in dat specifieke geval vroeg mevrouw Kröger mij: zou de nationale deelneming hier nu niet een rol in kunnen spelen? Voor Warm Heeg is in de afgelopen jaren ondersteuning geboden via subsidies, voor zowel ontwikkelkosten als investeringskosten. Om beter aan te sluiten bij coöperatieve projecten, wordt in de nieuw opengestelde WIS, de Warmtenetten Investeringssubsidie, extra ruimte gegeven voor initiatieven van kleine warmtebedrijven, zoals lokale coöperaties. Daarnaast is er ondersteuning door Energie Samen, vanuit het Ontwikkelfonds Warmte.

Het is helaas wel zo dat projecten die bij toekenning van subsidies als kansrijk worden ingeschat, gaandeweg toch te maken kunnen krijgen met tegenvallers. Het kan altijd zo zijn dat kosten hoger, soms zelfs veel hoger, uitvallen dan oorspronkelijk ingeschat, dat het traject uitloopt, of dat de volloop te onzeker is. Het is dan niet per definitie wenselijk of doelmatig om een project bij tegenvallers nog meer of extra ondersteuning te bieden, bijvoorbeeld door als waarborgfonds voor een groter bedrag garant te gaan staan. Directe deelname van de Nationale Deelneming Warmte aan een warmtegemeenschap is dus niet mogelijk. Dat was de discussie die we net hadden vanwege de definitie in de richtlijn. Een van de eisen is ook dat de feitelijke zeggenschap over de warmtegemeenschap is gelegen bij de leden, vennoten of aandeelhouders van de rechtspersoon die in de nabije omgeving van de collectieve warmtevoorziening zijn gevestigd. Dat betekent niet dat de Wcw de samenwerking tussen een nationale deelneming en warmtegemeenschappen helemaal uitsluit. Een warmtegemeenschap kan — ik herhaal wel even iets wat ik net al zei — een minderheidsaandeel hebben in een regionaal warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang, of een warmtebedrijf dat daarnaartoe groeit.

Los daarvan denk ik niet dat deelname aan de Nationale Deelneming Warmte had geholpen. Die lage volloop van 44% telt namelijk heel zwaar mee in de businesscase. We willen dat de deelneming samenwerkt met projecten met een gunstige businesscase, die leidt tot de laagste kosten voor de eindgebruiker bij het verduurzamen van de warmtevraag.

Voorzitter. Dit alles gezegd hebbende wil ik nog toevoegen dat ik echt hoop dat er ook voor het project Warm Heeg nog mogelijkheden ontstaan om verder te kunnen als er straks duidelijkheid is door deze wet. Het is namelijk echt een voorbeeld van een mooi lokaal initiatief.

Mevrouw **Kröger** (GroenLinks-PvdA):
Ik weet niet zo goed waar ik moet beginnen. Er zijn allerlei projecten en pilots, zeker op het gebied van aquathermie, die ongelooflijk kansrijk zijn maar ook nog in de kinderschoenen staan. Er zijn projecten waarvoor mensen de nek hebben uitgestoken, terwijl ze bleven wachten en wachten op een wet. Zij zaten echt jaren in onzekerheid. Neem dit project: ik vind het ongelooflijk knap dat je 44% intekening krijgt in zulke onzekere omstandigheden. Ik wil de minister vragen of zij niet vanuit een pilotfunctie kan kijken wat er mogelijk is om dit project toch te ondersteunen. Er komt een waarborgfonds, maar dat is er nog niet. Het is dus een kwestie van een overbrugging. Dit soort projecten gaan we wel nodig hebben in de transitie. Dat vergt ook een beetje maatwerk en een beetje meedenken met projecten die in de kinderschoenen staan, maar wel super van belang zijn voor de transitie.

Minister **Hermans**:
Ik sta hier niet om ingewikkeld te doen, projecten het lastiger te maken of maatwerk in de weg te zitten, helemaal niet zelfs. Tegelijk moeten we wel een wet met elkaar vormgeven die duidelijke kaders en regels stelt en die investeringen mogelijk maakt en aanjaagt, zowel in grote regionale projecten als in kleinere lokale initiatieven. Ik moet echter ook oppassen dat we niet op basis van één specifiek voorbeeld allerlei uitzonderingsbepalingen in de wet zetten. Ik zeg overigens niet dat mevrouw Kröger dat vraagt, maar die uitzonderingsbepalingen geven ons niet de duidelijkheid die we zo graag willen. Ik ben het duizend procent met mevrouw Kröger eens dat die duidelijkheid er nu moet komen.

Die 44% waaraan mevrouw Kröger refereert, is aan de ene kant al een heel mooi percentage. Aan de andere kant starten projecten in andere landen, zoals Denemarken, vaak pas bij 55% tot 60% volloop. Dat is vanuit de gedachte dat je daarna een sneeuwbaleffect krijgt en je toe gaat naar een volloop van de gewenste 80%. Hier bleef het steken op 44%. Nogmaals, dat vind ik heel jammer, maar dat is wel het perspectief waarin we het moeten zien. Het project heeft ook verschillende subsidies en ondersteuningsvormen gekregen, maar het is helaas toch niet gelukt.

Mevrouw Kröger vroeg hoe de nationale deelneming in de wet zit en wat daarvoor de mogelijkheden zijn. Hoe mevrouw Kröger het formuleert, klopt. Ik denk dat de ruimte, zeg ik juist ook in de richting van een project als dat van Warm Heeg, zit in de manier waarop de deelneming zal omgaan met de termijn waarop de lokale warmtebedrijven toe zullen groeien naar een regionale schaal, als ik het even soepel mag noemen. Als de wet van kracht wordt, wordt er niet in één keer naar die regionale schaal toe gegroeid. Dus daar zit ruimte; daar zitten mogelijkheden.

Mevrouw **Kröger** (GroenLinks-PvdA):
Ik heb het gevoel dat we in een spraakverwarring terecht zijn gekomen. Ik had eerder gevraagd of de nationale warmtedeelneming een rol kan spelen. Dat heeft te maken met de manier waarop de rol van de nationale warmtedeelneming is beschreven in de wet. Maar een andere vraag ging over Heeg. Die vraag is volgens mij door meerdere collega's gesteld, waaronder de collega's van de ChristenUnie en de SGP. Dat project, dat echt een pilot is en een belangrijke innovatie aanjaagt, dreigt nu te mislukken, ook doordat er heel lang onduidelijkheid is geweest vanuit Den Haag, vanuit ons, over die wet. Kunnen we daarom niet kijken of we dit project toch vlot kunnen trekken? Het is gewoon doodzonde om dit project te laten mislukken. Dat kan bijvoorbeeld door een overbrugging door het waarborgfonds. Daar zijn allerlei manieren voor; die hoeven we hier nu niet te verzinnen. Dat was mijn vraag aan de minister. Het gaat er niet om dat ik dit in de wet wil regelen.

Minister **Hermans**:
Nee, ik schetste alleen even dat tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel een aantal voorbeelden voorbij is gekomen, het project in Schiedam, het project in Heeg — mevrouw Kröger heeft er meerdere genoemd — om een bepaalde problematiek te illustreren. Dat begrijp ik. Dat is ook logisch, want zo proberen we een beetje gevoel te krijgen bij toch wel abstracte termen.

Vervolgens is de vraag: ga je wetgeving maken op een specifieke casus, of gebruik je die casus ter illustratie, om te kijken wat voor ruimte en wat voor mogelijkheden we willen creëren? Dan zie ik, door de vraag die mevrouw Kröger stelde over de nationale deelneming, dat het voor haar heel eng gedefinieerd lijkt: regionaal of in lokale gemeenschappen die toe groeien naar regionale warmtebedrijven. Daarvan zei ik: volgens mij moeten we met elkaar de ruimte zoeken als we gaan bepalen — het besluit moet natuurlijk nog gemaakt en geschreven worden — welke termijn we nemen voor dat toe groeien naar. Ik kan me voorstellen dat we, als we daar wat meer tijd voor nemen, juist die lokale initiateven meer ruimte voor ondersteuning geven.

Dan specifiek de vraag of we van het project in Heeg een pilot kunnen maken, of een bijzonder project, of hoe je het maar wil noemen. Laat me daar even over nadenken. Dat kan niet in relatie tot de nationale deelneming; daarover hebben we net de discussie over de warmtegemeenschap gehad. Maar laat me even kijken of hier nog iets mogelijk is. Daar wil ik even over nadenken voordat ik valse verwachtingen wek.

De heer **Vermeer** (BBB):
Ik wil mevrouw Kröger daar graag in ondersteunen. De minister gaf een antwoord op mijn vraag over hoe kleine initiatieven beschermd moeten worden. Maar de minister ging niet echt in op mijn vraag. Ik vroeg namelijk letterlijk om versnelde procedures, toegankelijke financiering en minder regeldruk. Wellicht kan de minister dat meenemen in de gevallen die genoemd zijn, in Heeg en Rotterdam. Misschien moet dat via een motie; dat weet ik niet. Anders moeten we dat op een andere manier oplossen. Het gaat erom dat we gewoon wat voorbeeldtrajecten, kleinere trajecten of afwijkende trajecten, voor de korte termijn mogelijk kunnen maken, zodat er meer voorbeelden ontstaan, ook voor de andere gemeenten, de gemeenten die nog aan het begin staan van deze transitie.

Minister **Hermans**:
Als ik even mee mag denken: ik denk dat het goed is om een paar projecten te verzamelen die nu lopen of dreigen stil te vallen, en te kijken of we op basis daarvan lessen kunnen trekken. Daarbij kan het gaan om het omgaan met regeldruk, de manier waarop je makkelijker bij financiering kan komen, of hoe je kan omgaan met zo'n volloop. Laten we ons even niet beperken tot één voorbeeld. Dat vind ik wel belangrijk. Dan kunnen we met elkaar kijken hoe we dat kunnen vormgeven.

De **voorzitter**:
De minister vervolgt haar betoog. Is ze al een beetje aan het einde van het governance-blok?

Minister **Hermans**:
Bijna, voorzitter. Even kijken, dit gaat allemaal over amendementen; daar ga ik zo meteen op in. De heer Flach, die nu even weg is, had vragen gesteld over het "handdoekje leggen" en "wie het eerst komt, die het eerst maalt". Daar stelde hij vorige week tijdens het WGO ook een aantal vragen over. Hij vraagt hoe ik ga voorkomen dat de gemeente samenwerkt met een publiek warmtebedrijf waar ze zelf een aandeel in heeft, als een ander zich eerder meldt. Hij vraagt ook hoe ik voorkom dat een warmtebedrijf met een minder goed plan zich eerder meldt dan een warmtebedrijf met een beter plan.

Voorzitter. Ik ga eerst even in op de formele inventarisatie, die van belang is voor gemeenten. De heer Flach vroeg waar die nu precies voor is bedoeld. Die is nodig om vast te stellen of er een warmtebedrijf met een publiek meerderheidsbelang of een warmtegemeenschap beschikbaar is. Wanneer een dergelijke partij zich niet meldt, kan er gedurende de eerste zeven jaar na inwerkingtreding van de wet direct worden overgegaan naar de aanwijzingsprocedure van een privaat warmtebedrijf. Als er een selectieprocedure in de wet zou worden opgenomen, zoals voorgesteld in het

aangepaste amendement van de heer Flach, kan de inventarisatieprocedure ook worden benut om vast te stellen of er andere geïnteresseerde partijen zijn. Als dit het geval is, dan wordt de selectieprocedure toegepast, en anders niet.

Hoe voorkomen we dat een warmtebedrijf met een minder goed plan zich eerder meldt? In de eerste plaats denk ik dat het onwaarschijnlijk is dat warmtebedrijven met een publiek meerderheidsbelang en warmtegemeenschappen met elkaar gaan concurreren. De spoeling zal vrij dun zijn, omdat een warmtebedrijf met een aanwijzing veel taken en verplichtingen zal krijgen. Ik denk dus dat de situatie zoals de heer Flach die schetste niet heel erg voor de hand ligt. Zowel "wie het eerst komt, het eerst maalt", de aanwijzingsprocedure, als de door de heer Flach gewenste selectieprocedure voldoen aan de Europese regels en de Dienstenrichtlijn. De kwaliteit van de plannen die warmtebedrijven indienen, is niet afhankelijk van de keuze voor "wie het eerst komt, die het eerst maalt" of een selectieprocedure. Als er geen goed kavelplan ligt, kan de gemeente de aanvraag tot aanwijzing als warmtebedrijf gewoon afwijzen. Dat kan bijvoorbeeld als het plan niet uitvoerbaar is of de gevolgen voor verbruikers niet uitvoerbaar zijn. Een plan dat niet goed is, levert niet automatisch een aanwijzing op. Als een gemeente het niet eens is met een voorstel van een uitgewerkt kavelplan, kan de gemeente opdracht geven om het te wijzigen. Op deze wijze kan de gemeente al tijdens de exploitatie sturen op het beste plan.

Voorzitter. Dan heb ik alleen nog de vragen over de verkenner. Ik heb beantwoording beloofd aan mevrouw Beckerman. Zij deed de oproep om ons nu al te conformeren aan het advies van de verkenner om de grote private warmtebedrijven over te nemen. Daaronder hoorde ik de wens van mevrouw Beckerman voor snelheid en duidelijkheid. Wat mij betreft, begint dat met het behandelen en, naar ik hoop, aannemen van deze wet in de Tweede Kamer en straks ook in de Eerste Kamer. In het proces van de mogelijke overname van private warmtebedrijven wil ik er wel op wijzen dat de verkenner in zijn advies een duidelijke volgorde aanhoudt. Hij plaatst een advies onder het voorbehoud dat het huidige wetsvoorstel wordt ingevoerd. Dat voorbehoud maken ook de private warmtebedrijven. Als de wet door de Kamer is aangenomen, weten bedrijven waar ze aan toe zijn en kunnen de daadwerkelijke onderhandelingen eventueel plaatsvinden. Op basis van de uitkomst van die gesprekken, kan de vraag worden beantwoord of overname überhaupt een verstandig idee is. Dat betekent niet dat we nu stilzitten. Ah, ik zie mevrouw Beckerman binnenkomen. Het betekent niet dat we nu stilzitten. We voeren samen met EBN verkennende gesprekken met de warmtebedrijven en met de potentiële medeaandeelhouders.

Voorzitter. Mevrouw Kröger vroeg mij naar de exacte reactie van de verkenner op de vraag wat er gebeurt als je de overgangsperiode verlengt. Ik beantwoord deze vraag onder het kopje betaalbaarheid. Dat lijkt mij logischer.

Voorzitter. Dan ben ik bij het blokje betaalbaarheid. Ook over de betaalbaarheid is in het wetgevingsoverleg vorige week uitvoerig gesproken, evenals over het belang van betaalbaarheid voor de verdere groei en uitrol van warmtenetten. Het belang van die betaalbaarheid onderschrijf ik volledig. Er zal alleen draagvlak zijn voor warmtenetten als de collectieve warmte aantrekkelijk geprijsd is ten opzichte van het gangbare alternatief. Op dit moment zijn consumenten op twee manieren beschermd tegen een te hoge warmterekening.

De Wgiw beschermt consumenten tegen een mogelijk te dure overstap naar collectieve warmte, doordat de gemeente alleen een aanwijsbevoegdheid mag inzetten als de betaalbaarheid van het alternatief voldoende is vastgesteld en de niet-meer-dan-anderssystematiek garandeert dat een warmteconsument nooit meer betaalt dan een gemiddelde gasverbruiker. Maar ik zie ook — en ik zie mevrouw Postma kritisch kijken; zij had daar een opmerking over gemaakt — dat die NMDA-systematiek aan kritiek onderhevig en niet toekomstbestendig is. Er gaan immers steeds minder mensen gas gebruiken en we hebben ook bijvoorbeeld in de gascrisis gezien dat de gasprijs ineens omhoogschiet. Voor iemand met een warmtenet die helemaal geen gebruik maakt van gas, voelt dat natuurlijk heel gek.

Daarom zit in het wetsvoorstel ook de overgang naar het kostengebaseerde tarief. Het is van groot belang om inzicht te krijgen in de gevolgen van die nieuwe tariefsystematiek en om de eindgebruikerskosten vervolgens meer in lijn te brengen met de nationale kosten. Op dit moment is er nog onvoldoende inzicht in de kosten van warmtesystemen om een goede inschatting te kunnen maken van de hoogte van kostengebaseerde warmtetarieven. Daarom voorziet het voorstel in een gefaseerde overgang naar kostengebaseerde tarieven, waarin de ACM eerst inzicht opbouwt in de kosten van warmtenetten. Pas daarna besluiten we over de invoering van die kostengebaseerde tarieven. Dat is niet dan nadat dat besluit aan de Kamer is voorgehangen.

Om de stap naar kostengebaseerde tarieven te kunnen maken, is het belangrijk dat de eindgebruikerskosten betaalbaar zijn. De wet stuurt op de realisatie van warmtenetten daar waar ze de laagste nationale kosten hebben, en de wet bevat prikkels om warmtenetten op kostenefficiënte wijze aan te leggen. Daarnaast werkt het kabinet aan maatregelen om de relatieve betaalbaarheid van warmtenetten te bevorderen. De WIS, de Warmtenetten Investeringssubsidie, en de SDE++ drukken de kosten van warmtenetten en dragen zo ook bij aan lagere kostengebaseerde tarieven.

Samen met de netbeheerders en de ACM zet het kabinet zich in voor een differentiatie van het nettarief voor kleinverbruikers van elektriciteit. Hierdoor gaan warmteverbruikers mogelijk ook minder meebetalen aan het elektriciteitsnet. Tegelijkertijd — daar wees ook mevrouw Kröger op — zijn er natuurlijk ook ontwikkelingen zoals ETS2, de bijmengverplichting groen gas, die effect zullen hebben op de energierekening voor elektriciteit en gas. De verwachting is dat die maatregelen en ontwikkelingen een positief effect zullen hebben op de relatieve betaalbaarheid van warmte.

Exacte garanties daarvoor kan ik op dit moment niet geven, terwijl ik weet dat veel consumenten, gemeenten en warmtebedrijven die wel graag zouden willen. Maar we hebben echt een beter inzicht in de kosten van warmtebedrijven nodig voordat de ACM rekensommen kan maken. Dan kunnen we zien of warmte voldoende concurrerend is of dat er nog aanvullende maatregelen nodig zijn om die relatieve betaalbaarheid te verzekeren.

Vooruitlopend daarop denken we natuurlijk al wel na over instrumenten om dat voor elkaar te krijgen, zoals een instrument als die relatieve prijsgarantie. Misschien ten overvloede, maar ook voor gas en elektriciteit geven we in de regel natuurlijk geen garanties. Er zal dus altijd enige mate van onzekerheid blijven over de hoogte van de energierekening. Maar ik realiseer me wel dat er voor die overgang naar kostengebaseerde tarieven echt meer inzicht nodig is om in elk geval zo veel mogelijk zekerheid daarover te kunnen geven.

Voorzitter. Dan kom ik bij een vraag van mevrouw Beckerman. Die vroeg mij: wat ga je nou doen in de periode totdat die fase van kostengebaseerde tarieven ingaat om warmte betaalbaar te houden? Zij wees mij ook op het kaartje van, volgens mij, TNO en wees de gebieden aan waar de energiearmoede het grootst is. Volgens mij was dat om deze vraag extra kracht bij te zetten. Tot de invoering van fase 2 zullen we natuurlijk oog hebben voor de betaalbaarheid. Ik zei net al dat het niet-meer-dan-andersprincipe dan de systematiek is die daarvoor geldt. Ik zeg ook dat de wijzigingen die vorig jaar zijn aangebracht aan de Warmtewet van kracht blijven. Die zien dus op hoe we rekenen met het cv-ketelonderhoud. Dat is één. Het andere is dat een stijging van de energiebelasting niet in het tarief wordt meegenomen.

Er blijven onzekerheden die effect kunnen hebben op de betaalbaarheid: de gasprijsontwikkeling, ETS2 en groen gas, dat ik al eventjes noemde. Het is dus niet te zeggen of dit voldoende is om de betaalbaarheid te blijven borgen of dat aanvullend beleid nodig is. Daarom blijven we daarover nadenken, blijven we dat ook monitoren en zullen we daar op de geëigende momenten over moeten besluiten, want daar zal natuurlijk ook altijd dekking voor nodig zijn.

Mevrouw **Beckerman** (SP):
Ik kwam eigenlijk voor een andere vraag, maar laat ik deze eerst stellen. Ik snap dit antwoord van de minister. Het is ook een logisch antwoord, want je kunt niet in één keer naar kostengebaseerde tarieven gaan, nog even los van of we het daarover eens zijn. Tegelijkertijd: als de kosten voor een warmtenet wél meer dan anders zijn of als die de komende jaren stijgen, dan doet dat ook heel veel met het draagvlak. Daarom zou de minister ook nu al moeten nadenken over hoe je daar dan mee omgaat. Misschien zou je nu inderdaad wel extra moeten investeren om te zorgen dat je dat draagvlak behoudt en om te garanderen dat je lagere tarieven behoudt.

Minister **Hermans**:
Ja, daar ben ik het mee eens. Daarom denken we nu ook al na over zo'n relatieve prijsgarantie. Dat is een voorbeeld van een instrument. In fase 1 kan het tarief voor consumenten nooit boven het niet-meer-dan-anderstarief komen. De subsidies die ik net noemde, de SDE++ en de WIS, helpen natuurlijk bij de onrendabele top om de infrastructuur te kunnen aanleggen. Dat drukt de kosten natuurlijk vooral aan de vaste kant. Zo zijn er ook in deze fase al wel instrumenten om de betaalbaarheid in de gaten te houden en daar een bijdrage aan te leveren, maar ik denk wel dat het belangrijk is dat we die overgang zo snel als mogelijk doen. Maar het moet wel zorgvuldig, want juist voor dat draagvlak wil je toe naar een systematiek die zekerheid biedt.

Mevrouw **Beckerman** (SP):
Maar je moet je voorstellen dat je nu een bepaalde energierekening hebt. Dan komt er een warmtenet, waardoor bewoners een behoorlijke overlast zullen ervaren. Dan eindig je misschien met iets hogere tarieven of misschien wel fors hogere tarieven. De redenen om mee te willen doen, zullen vooral op duurzaamheid zitten. Dat maakt het wel heel erg lastig voor bewoners, zeker voor bewoners die nu al moeite hebben om de energierekening te betalen. Deelt de minister die zorg?

Minister **Hermans**:
Ik deel de zorg in zoverre dat voor het draagvlak voor warmtenetten, voor de bereidheid van mensen om mee te doen, er zo veel als mogelijk duidelijkheid of zekerheid over de tarieven moet zijn. En nogmaals, daar moet ik dus de kleine kanttekening bij maken dat je ook bij gas en elektriciteit natuurlijk nooit volledige zekerheid hebt. Maar als je daarop instapt, als dat de route is waarlangs jij jouw bijdrage levert aan verduurzaming van je huis, dan wil je ook wel weten wat je daarvoor gaat betalen. Daarom hebben we natuurlijk de vergelijking met het alternatief. Dat is nu nog gas, maar dat worden straks de warmtepompen. Ik begrijp dus heel erg goed wat mevrouw Beckerman zegt, dat je voor het draagvlak ... Het gaat om een derde van de woningen in Nederland waarvoor warmtenetten het beste alternatief zijn. Dus ja, ik begrijp dat. Ik zie ook echt dat we daar met tempo maar wel zorgvuldig stappen in moeten zetten. Wat we nu kunnen doen voor mensen die nu op een warmtenet zitten of die daar snel op worden aangesloten, zullen we natuurlijk blijven doen.

Mevrouw **Beckerman** (SP):
Dat vind ik nog steeds wel vaag. Ik weet niet of de minister er nog op terugkomt, maar ik heb een vraag over de 5% tot 10% die straks meer dan 50% meer kan gaan betalen; het zat in haar eigen beantwoording. Dit is een hele, hele, hele grote zorg van de SP. De minister zegt dat het voor 30% van de huishoudens gezien de maatschappelijke kosten het meest logisch is om een warmtenet aan te leggen. Maar toch, als je per net, per kavel, per gemeente of per bedrijf de kosten gaat betalen, zal een deel van de mensen heel duur uit zijn. Dan zijn de maatschappelijke kosten misschien laag, maar de kosten voor huishoudens hoog. Over die groep maken wij ons zorgen. Juist op plekken waar je niet goedkoop een warmtenet kunt aanleggen, zijn misschien nu al veel mensen die hun energierekening niet kunnen betalen. Deelt de minister onze zorg dat als je tarieven op kavelniveau, op te kleine schaal, vaststelt, dat voor een deel van de huishoudens misschien heel naar kan uitpakken? Wil zij ook nadenken over meer landelijk, of in ieder geval regionaal, gebaseerde tarieven?

Minister **Hermans**:
Ik ga hier straks nog uitgebreider op in, maar ik kan er wel alvast iets over zeggen. In de tariefregulering zit een bescherming voor het geval dat de tarieven excessief hoog worden. Er wordt een tarieflimiet ingesteld, zodat dat niet kan. Daar hebben we ook weer dat vereveningsfonds voor. Iedereen betaalt daar een beetje aan mee, want je moet zo'n limiet wel ergens uit kunnen betalen. Daar zit dus een vorm van bescherming in om de extreme uitschieters tussen warmtekavels, waar mevrouw Beckerman terecht op wijst, te kunnen opvangen.

Mevrouw **Beckerman** (SP):
Daar zit, denk ik, ook een meer principiële vraag. Want los van dat het moet, is verevening het beste wat we kunnen bieden, of is solidariteit het meest logische uitgangspunt? Ik doel op de logica dat het voor ons allemaal, de hele samenleving, goed is om dit te doen, en dat we daarom met z'n allen vergelijkbare tarieven moeten gaan betalen, ook als je toevallig op een plek woont waar het iets duurder is. Zo doen we het niet met de belasting, maar bijvoorbeeld wel met de riolen. Als je een lange oprijlaan hebt, betaal je niet veel meer dan als je in een flat woont. Dat is misschien omgekeerd dan bij deze warmtenetten, maar dat is wel een gedachte die we altijd hebben gehuldigd, omdat het nou eenmaal een nutsvoorziening is.

Minister **Hermans**:
Ik ga straks nog in op het socialiseren van de tarieven. Daar had ook de heer Vermeer vragen over gesteld. Hoewel mevrouw Beckerman het nu niet expliciet noemt, hebben we het vorige week in de eerste termijn, of anders in het WGO, gehad over een maximumtarief. Dat is natuurlijk ook een vorm van zekerheid bieden of duidelijkheid geven. Ik zei net al iets over de tarieflimiet die in de wet zit. Daarmee kun je een maximum zetten op het kostengebaseerde tarief. Dat is nu in de wet kostendekkend vormgegeven door dat vereveningsfonds dat ik net noemde. Daarnaast verkennen we dus de optie van die relatieve prijsgarantie door het maximumtarief voor eindgebruikers te koppelen aan de kosten van het meest gangbare tarief. Dan heb je ook een eerlijke vergelijking.

Een absoluut maximumtarief past dan weer niet goed bij kostengebaseerde tarieven, omdat de consequentie dan is dat warmtebedrijven de noodzakelijke efficiënte kosten niet in rekening kunnen brengen. Dan zullen mogelijk duurdere maar maatschappelijk wel noodzakelijke warmtenetten niet worden aangelegd. Dat kan ook weer effect hebben op de leveringszekerheid. Daarom ben ik geen voorstander van die route. Op het socialiseren ga ik zo meteen nog apart in, maar ik dacht dat het goed was om dit nog even te noemen omdat u daar tot twee keer toe terecht vragen over heeft gesteld.

Voorzitter. De heer Grinwis vroeg naar de middelen in het Klimaatfonds om de warmtetransitie tot een succes te maken. Kan ik voor de begrotingsbehandeling toezeggen dat er voldoende middelen zijn om de relatieve betaalbaarheid te garanderen en de investeerbaarheid voor bedrijven te borgen? We werken nu al aan het borgen van de relatieve betaalbaarheid met een combinatie van maatregelen, waaronder subsidies, om de kosten, en daarmee dus ook de tarieven van warmtenetten, te drukken. In het Klimaatfonds is bovendien 1,8 miljard euro beschikbaar gesteld speciaal voor de collectieve warmtevoorziening, waarvan 1,4 miljard voor de WIS, de Warmtenetten Investeringssubsidie, en 0,4 miljard voorwaardelijk voor de nationale deelneming en het waarborgfonds. Daarnaast hebben we nog de SDE++ en de ISDE. Wat er na 2030 nodig is, is aan een nieuw kabinet om te bepalen. Het kabinet evalueert voortdurend de doelmatigheid en doeltreffendheid van het instrumentarium in relatie tot de beleidsdoelstellingen. Als blijkt dat een andere allocatie van de reserveringen in het Klimaatfonds tot betere resultaten leidt, dan zal dat overwogen worden. Ook zal ik wanneer er voor ingang van fase 2 nog aanvullend beleid nodig is om de relatieve betaalbaarheid te borgen, de besluitvorming daarover laten meelopen in de betreffende voorjaarsbesluitvorming.

Voorzitter. Mevrouw Kröger vroeg op welke termijn het gedifferentieerde nettarief voor elektriciteit ingevoerd kan worden en wie daarover gaat, de ACM of het kabinet. Een gedifferentieerd nettarief voor elektriciteit kan naar verwachting in 2028 in werking treden. Het is aan de ACM om daarover te besluiten. Dat doen zij op voorstel van netbeheerders. Het kabinet zal waarschijnlijk wel een aantal randvoorwaarden moeten verzorgen voor wijziging van het nettarief, bijvoorbeeld via wijziging van lagere regelgeving onder de Energiewet. Daarom werken we ook nauw samen met netbeheerders en de ACM om de wijziging van het nettarief mogelijk te maken.

De heren Grinwis en Erkens vroegen of de huidige vorm van tariefregulering uitvoerbaar is voor honderden kavels en of je ze niet per warmtebedrijf moet vaststellen, zoals eerder per amendement is voorgesteld. Het is op dit moment niet zeker hoeveel warmtebedrijven of warmtekavels er zullen komen. Dat kunnen er honderden zijn, maar dat kunnen er ook tientallen of een handvol zijn. De ACM gaf in de technische briefing aan dat de hoeveelheid werk voor kostengebaseerde tarieven voor warmte in lijn is met het werk dat zij verrichten voor andere sectoren waar tarieven gebaseerd zijn op kosten. De ACM heeft aangegeven dat het effect van tarieven per kavel of tarieven per warmtebedrijf op de uitvoerbaarheid klein is. Het merendeel van het werk gaat zitten in het controleren van de opgevoerde kosten. Het vervolgens onderverdelen van de kosten naar verschillende kavels is een relatief kleine stap. Op het amendement en nog een aantal inhoudelijke redenen zal ik bij de appreciatie nog ingaan.

Voorzitter. Dan de landelijk gesocialiseerde tarieven, waar mevrouw Beckerman en de heer Vermeer naar vroegen. Prijsverschillen tussen warmtekavels stimuleren de gemeenten om samen met het warmtebedrijf te sturen op lage kosten voor inwoners. Als de tariefverschillen tussen warmtekavels te groot worden, kunnen de verschillen via de tarieflimiet en het vereveningsfonds worden beperkt. Zo zit er dus enige vorm van socialisatie in het wetsvoorstel. Het doel van deze systematiek is niet om alle verschillen weg te nemen, want die zijn ook noodzakelijk om gemeenten de juiste prikkel te geven om samen met het warmtebedrijf te sturen op lagere tarieven. Daarom ben ik geen voorstander van nationaal gesocialiseerde tarieven, afgezien van dat deeltje dat nu in de wet zit.

Mevrouw **Postma** (NSC):
De minister had het net even over het vereveningsfonds. In het debat dat we hiervoor hebben gehad, dus in het WGO, werd gedacht aan een tarief van 150%. Daar hadden we het over. Er is dan dus een variabel tarief en daar komt dan 50% bovenop. En als het daarboven zou liggen, dan zou je recht hebben op een verevening. Dat was nu het voorstel. In dat debat hebben we ook de vraag gesteld of dat niet omlaag zou moeten, of dat niet 25% zou moeten worden. Want juist als je lokaal deze kavels met elkaar gaat vergelijken, kan blijken dat het de helft scheelt. Dat verschil is echt wel heel groot, echt te groot. Wat zou dan volgens de minister het juiste percentage zijn? Wanneer moet dat fonds voor mensen gaan gelden?

Minister **Hermans**:
Even om misverstanden te voorkomen: die percentages zijn gewisseld in het WGO, maar het is niet zo dat er nu een voorstel ligt of dat met het aannemen van de wet op welke manier dan ook wordt ingestemd met percentages. Daar moet echt op een later moment over besloten worden. Het is natuurlijk vrij relevant: hoe gaan de op kosten gebaseerde tarieven eruitzien en wat is dan de differentiatie tussen die tarieven? Ik heb het nog niet eens over de differentiatie waar mevrouw Postma naar heeft gevraagd; daar kom ik zo nog op. Daar moet je natuurlijk een beeld bij hebben om hier een goed voorstel voor te kunnen doen. Dat ligt er dus nog niet. Ik vind het dus ook niet goed of wenselijk dat ik daar nu op vooruit ga lopen door te zeggen dat het percentage x of y zou moeten zijn.

Mevrouw **Postma** (NSC):
Dit is typisch een antwoord dat je eigenlijk niet wilt hebben, maar ik begrijp wel dat het nog niet gegeven kan worden. Ik heb al een motie klaarliggen. Ik zat eraan te denken om hier wat scenario's voor te maken en die met elkaar nader te onderzoeken, want het is wel ontzettend belangrijk om dit goed voor ogen te hebben. Onze voorkeur zou zijn dat we ervoor zorgen dat die verschillen zo klein mogelijk zijn.

Minister **Hermans**:
Misschien mag ik hier een paar dingen over zeggen. Ik snap het ongemak, of de wens — misschien moet ik dat zeggen — dat je misschien al wat meer inzicht zou willen hebben in de tarieven, de betaalbaarheid en de relatieve prijsgarantie, ook straks in fase 2. Tegelijkertijd denk ik dat het belangrijk is dat we nu wél met dit wetsvoorstel die stap zetten, juist om die betaalbaarheid goed vorm te kunnen geven in fase 2. Want dat geeft de ACM de mogelijkheid om die gegevens bij warmtebedrijven op te vragen om dat inzicht in die kosten te krijgen en dus tot een goede kostensystematiek te komen. Dat staat nog even los van het gegeven dat met de invoering van de wet ook een heleboel andere dingen worden geregeld die goed zijn voor consumenten, maar nu niet geregeld zijn. Maar specifiek op het vlak van de betaalbaarheid snap ik dus dat ongemak. En we hebben de wet ook nodig om het voor straks goed te kunnen regelen.

Mevrouw **Beckerman** (SP):
Voor de Socialistische Partij is het uitgangspunt: solidariteit, waarbij de tarieven overal gelijk zijn en we met z'n allen de kosten delen. Dat vinden we het meest wenselijk. Dat is voor ons de meest logische oplossing. Wij maken ons grote zorgen over wat deze wet of deze kostensystematiek zou betekenen voor bijvoorbeeld plattelandsgebieden. Ik hoor de minister. Het enige argument dat de minister heeft om het niet te doen, dus om het lokaal te houden met plafonds of waarborgen erin, is de prikkel om niet te dure warmtenetten aan te bieden. Nou ja, huishoudens gaan dan de verschillen tussen de netten betalen. Is die prikkel niet op een andere manier in te bouwen, vraag ik de minister. Want dat is eigenlijk het enige argument dat zij noemt.

Minister **Hermans**:
Een prikkel is een belangrijk argument, maar transparantie is dat natuurlijk ook. Er zijn meerdere argumenten. Ik focuste nu even hierop, omdat het ziet op het laag houden van de kosten. Transparantie doet dat natuurlijk ook, want die geeft het inzicht om te kunnen benchmarken. En laten we wel wezen: warmtebedrijven, ook publieke, moeten natuurlijk wel de investering kunnen terugverdienen, want anders zal er niet in worden geïnvesteerd.

Mevrouw **Beckerman** (SP):
Dat laatste begrijp ik, maar dat is natuurlijk ook de reden waarom bij governance de SP een heel groot voorstander is van die nationalisatie, waarbij we de huidige bedrijven gaan nationaliseren en gaan werken met drie tot vier grote regionale bedrijven. Dan bespaar je ook heel veel kosten, want dan hoef je niet allemaal te investeren in de opbouw van kennis et cetera. Maar ik snap het antwoord van de minister niet helemaal dat juist dat inzicht in de kosten het grote doorslaggevende argument zou kunnen zijn. Dat kun je toch ook regelen met gesocialiseerde solidariteitstarieven?

Minister **Hermans**:
Het ging erover dat het doel zoals we dat nu in de wet hebben, niet is om alle verschillen tussen tarieven weg te organiseren, omdat die verschillen ook bijdragen aan die prikkel om te sturen op zo laag mogelijke kosten; dat is een prikkel richting efficiency. En transparantie is belangrijk, om daar ook inzicht in te kunnen krijgen en het te kunnen vergelijken. Dus daar kwam mijn antwoord in de richting van mevrouw Beckerman vandaan. Ik snap ook heel goed waar zij, vanuit haar politieke overtuiging, naar zoekt en op inzet.

Mevrouw **Kröger** (GroenLinks-PvdA):
Ja, ik zit toch ook op dit punt van betaalbaarheid gewoon met zorgen over hoe de wet nu voorligt, en dat zit er ook wel op dat de minister stevig inzet op het vereveningsfonds, om in ieder geval de excessen van die betaalbaarheid af te romen. Maar dan ga je dus socialiseren binnen de warmtegebruikers, terwijl we eigenlijk met elkaar zeggen dat we warmtenetten op die plekken willen waar het maatschappelijk het best is om warmte te hebben. Dan is de vraag: waarom zou je dat dan alleen socialiseren binnen de warmtegebruikers?

Minister **Hermans**:
Ik stond op het punt om de vraag van mevrouw Kröger te beantwoorden over dat je niet eindeloos in de NMDA-systematiek wilt blijven zitten. Ik stond daar dus al over na te denken, maar nu gaan we nog even door over het socialiseren; ik moet dus even omschakelen. Maar je stuurt bij het aanwijzen en kiezen van waar je het warmtenet aanlegt op de plekken met de laagste kosten. Dat kan natuurlijk. We willen met die op kosten gebaseerde tarieven ook zo eerlijk mogelijke tarieven in rekening brengen, die ook echt de kosten reflecteren van het warmtenet. En er zal verschil ontstaan tussen kavels. Nou, een beetje verschil kan juist de prikkel helpen om de kosten zo laag mogelijk te houden. Maar excessieve verschillen wil je niet; dat is ook niet eerlijk en vind ik ook niet goed uitlegbaar. Daarom die tarieflimiet, en inderdaad die keuze voor verevening binnen de warmtegebruikers. Dat is de keus die is gemaakt en die vind ik ook te rechtvaardigen in het systeem zoals we dat nu inrichten.

Mevrouw **Kröger** (GroenLinks-PvdA):
De minister geeft nu een lang antwoord en beschrijft daarmee het systeem. Dat heb ik ook kunnen lezen, dus daar ben ik mij van bewust. Maar mijn vraag was een andere. De vraag was: de reden waarom je op een bepaalde plek een warmtenet kiest, is omdat dat maatschappelijk goed is; anders zouden we het niet doen. We willen van het gas af en je kiest warmtenetten op die plek waar maatschappelijk de laagste kosten zijn. Dus waarom zou je het dan, op het moment dat er om welke reden dan ook toch een excessief tarief is, alleen socialiseren binnen warmtegebruikers, terwijl de baten eigenlijk maatschappelijke baten zijn? Ik snap gewoon die keus niet. En ik vind die keus ook niet heel eerlijk, als ik heel eerlijk ben.

Minister **Hermans**:
Nou, er zijn natuurlijk ook subsidies om de kosten laag te houden. Ik noemde al de SDE++ en de WIS. Die betalen we met z'n allen. Dus het is niet zo dat er niet meebetaald of — misschien moet ik het zo zeggen — meegedeeld wordt. En dat vind ik logisch, hè. Begrijp me niet verkeerd; ik vind dat ook goed. Maar het is dus niet zo dat dit helemaal niet gebeurt.

Mevrouw **Kröger** (GroenLinks-PvdA):
Ik denk dat er nog een stukje antwoord komt, of niet?

Minister **Hermans**:
Mevrouw Kröger vroeg mij, via u, voorzitter, waarom ik die keuze niet maak, of waarom ik het niet logisch vind of het niet met haar eens ben dat het logisch is. Er zijn subsidies om de kosten van warmtenetten voor gebruikers te drukken, namelijk de SDE++ voor de onrendabele top en de WIS voor de infrastructuur. Daarmee worden ook de kosten voor de gebruikers gedrukt. Die subsidies worden betaald uit algemene middelen, die wij met z'n allen opbrengen. Het is dus niet zo dat er om de betaalbaarheid van warmtenetten te realiseren of daar wat aan te doen, alleen maar wordt gesocialiseerd binnen gebruikers van het warmtenet. De relatieve prijsgarantie, die we zouden kunnen nemen als flankerend beleid — dat ligt nu niet voor; dat zit nu niet in de wet — voorziet in de route die mevrouw Kröger schetst en die ik op zich ook te verantwoorden vind en rechtvaardig vind binnen het systeem zoals we het in de wet hebben gekozen. Ik sta achter dat systeem; dat is wat ik in antwoord op de vraag van mevrouw Kröger zei.

De **voorzitter**:
De minister vervolgt haar betoog.

Minister **Hermans**:
Dan kom ik bij de vraag van mevrouw Kröger. Hoe voorkom je dat je eindeloos met de niet-meer-dan-anderssystematiek blijft zitten, omdat die kostengebaseerde tarieven lang duren? Moet je niet een termijn vastleggen voor het ingaan van fase 2? Ik zei het net al: ik steun de wens van mevrouw Kröger om zo snel mogelijk over te gaan naar kostengebaseerde tarieven en daarbij de relatieve betaalbaarheid te borgen. Over die richting is er dus geen discussie. Als je een termijn gaat invoeren — daar heb ik echt even serieus over nagedacht — loop je tegen twee punten aan. Het eerste punt is dat je een termijn aan de ACM geeft en zegt: binnen die termijn moet het geregeld zijn. Dat kan mogelijk niet uitvoerbaar zijn. De ACM kan zeggen: we hebben langer nodig om dit op een zorgvuldige en goede manier te kunnen doen. Het tweede punt is dat het nu nog niet duidelijk is welk aanvullend beleid, flankerend beleid, je precies nodig hebt om bijvoorbeeld een relatieve prijsgarantie te kunnen invoeren. Dat vereist een betere inzage in de kostenopbouw. Je hebt de wet nodig en dus enige tijd na invoering van de wet om die inzage goed te krijgen, want met deze wet krijgt de ACM de taak en het recht om die gegevens op te vragen. Ik ben bang dat we, als we daar een termijn aan koppelen, de zorgvuldige invoering van de kostengebaseerde tarieven onder druk zetten. Dat is de reden waarom ik het niet verstandig vind om er een fase aan te koppelen, maar er wel op zal aandringen dat het zo snel als mogelijk gebeurt, omdat ik het wel belangrijk vind dat we die stap naar fase 2 maken.

Mevrouw **Kröger** (GroenLinks-PvdA):
De ACM geeft volgens mij aan twee tot vier jaar nodig te hebben. Dan zou vier jaar met eventueel een verlenging toch best een reële termijn zijn waarop dat zou moeten kunnen?

Minister **Hermans**:
Als een maximumtermijn? Ik heb uw vraag altijd geïnterpreteerd als een vraag over de onderkant van de bandbreedte. Nogmaals, ik vind het belangrijk dat we die overstap maken, maar ik wil ook dat we die goed maken. Volgens mij zeggen we allemaal, althans een groot aantal van ons, dat we naar deze systematiek toe moeten. Als we onszelf nu dus in een tijdsklem zetten voor die systematiek, dan moeten er wel echt — laat ik het zo zeggen — een reële termijn en iets van een verlenging komen. Als de ACM zegt, en als we met elkaar zeggen, dat dit de kwaliteit van de kostengebaseerde tarieven niet ten goede komt, moet er wel een reëel perspectief zijn dat het verlengd kan worden, want anders vind ik het nu gewoon een te groot risico. Ik herhaalde even de woorden die mevrouw Kröger buiten de microfoon zei.

Voorzitter. Over die kostengebaseerde tarieven vroeg de heer Erkens mij twee dingen. Gaat dat nou niet tot veel extra administratieve lasten leiden voor warmtepartijen? Zijn er nou nog versimpelingen mogelijk? Warmtebedrijven zullen onder die kostengebaseerde regulering veel nauwkeuriger en transparanter hun kosten en andere gegevens moeten registreren en daar ook verantwoording over af moeten leggen. Dat vergt inspanning, zeker in de eerste jaren van de tariefregulering. Maar ik denk wel dat de voordelen van kostengebaseerde regulering en transparantie daartegen opwegen. Ik ben het wel met de heer Erkens eens dat we bij verdere uitwerking in lagere regelgeving goed oog moeten hebben voor de uitvoerbaarheid; dat is echt een aandachtspunt. Tegelijk voeren we de tariefregulering natuurlijk in ter bescherming van de consument. Daarin moeten we zoeken naar een balans, samen met de ACM en de sector. Ik zei het volgens mij net ook al: de inschatting van de ACM is dat de benodigde inspanning voor kostengebaseerde regulering bij warmte in lijn is met de inspanning in andere sectoren waar tarieven gebaseerd zijn op kosten. Die is daarmee te vergelijken.

De heer Grinwis vroeg mij of ik bereid ben om via lagere regelgeving kleine collectieve warmtesystemen uit te zonderen van kostengebaseerde tarieven zoals die gelden voor

aangewezen warmtebedrijven. Voor kleine collectieve warmtesystemen leveren tarieven per kavel of per warmtebedrijf mogelijk te veel regeldruk op. Het is op dit moment nog niet duidelijk welk eventueel aanvullend beleid precies nodig is en op welke termijn dat uitvoerbaar is. Dat vereist een verbeterde inzage in de kostenopbouw van de verschillende netten en bronnen. Met de wet wordt die inzage verbeterd.

Ik haal nu even twee dingen door elkaar; excuus. Ik wilde namelijk tegen de heer Grinwis gaan zeggen dat wij voor de uitvoerbaarheid zoeken naar een systeem dat past. De Wcw biedt ook ruimte om te kiezen voor een passend systeem voor die kleine collectieve systemen, als dat nodig blijkt. Ik wil die ruimte dus ook graag nemen.

De heer **Grinwis** (ChristenUnie):
Dan denk ik dat ik in tweede termijn met een motie hierover kom waarmee ik het advies van de ACM volg. Die zegt gewoon: kies niet voor een kostengebaseerd tarief, maar kies voor een kostengebaseerd referentietarief. Ze zien namelijk een duidelijk verschil tussen grote en kleine systemen en zeggen: zoals het nu is geregeld, wordt het onwerkbaar, onuitvoerbaar. Daar waren ze klip-en-klaar over in de technische briefing die we van ze hebben mogen krijgen. Ik luister niet altijd naar de ACM, maar deze keer wil ik dat eigenlijk maar wel doen. Dus dat geef ik de minister maar mee.

Minister **Hermans**:
Ik ga de motie natuurlijk nog even precies bestuderen, maar het verzoek van de heer Grinwis betreft niet alleen de ruimte die de wet biedt om die keuze later te maken; hij geeft mij dan ook al via die motie de richting mee. Dan ga ik daar op die manier naar kijken.

Dan ga ik naar een vraag van mevrouw Rooderkerk en de heer Grinwis over de tariefregulering. De heer Grinwis vroeg of ik bereid ben om in fase 1 al met aanvullend beleid te komen ter overbrugging naar fase 2. De heer Grinwis noemde ook de suggestie van Energie-Nederland om €200 korting op het vastrecht te geven. Mevrouw Rooderkerk vroeg of ik de komende jaren door wil met de huidige manier waarop het tarief wordt bepaald en of ik in de tussenliggende periode nog iets extra's ga doen, als ik die vragen goed heb geïnterpreteerd. Ik heb het net al gezegd: op de korte termijn worden gebruikers van warmtenetten beschermd door de niet-meer-dan-andersmethodiek. De wijziging van de Warmtewet die vorig jaar is doorgevoerd, blijft ook van kracht. Dat betekent dus dat de vaste tarieven dit jaar ongeveer €47 lager zijn dan zonder die aanpassing. En we houden natuurlijk de WIS, al een paar keer genoemd, maar ook de Stimuleringsregeling aardgasvrije huurwoningen, om aan het drukken van het vaste tarief te kunnen blijven werken.

Voor de algemene korting zoals Energie-Nederland die voorstelt, of een variant daarop — volgens mij hintte mevrouw Rooderkerk daarop in het debat — zijn op dit moment geen middelen gereserveerd. Dat kan ik nu niet doen en ook niet toezeggen. Bovendien vind ik het wel belangrijk om toe te voegen dat niet elk huishouden zo'n korting nodig heeft. We doen dus in de eerste fase een aantal dingen op het gebied van betaalbaarheid. Het kabinet blijft het monitoren. Ik vind het nu niet nodig om aanvullende maatregelen te treffen, maar ik zal het in de gaten blijven houden. Als het nodig is, komt het op de geëigende momenten aan de orde.

Voorzitter. Mevrouw Kröger verwees naar de wijziging van de Warmtewet vorig jaar. Zij zei dat we duidelijk moeten maken dat de aanpassing dat de energiebelasting niet doorwerkt in de warmtetarieven, ook voor ETS2 geldt, vooral als de kostengebaseerde tarieven lang op zich laten wachten. De aangepaste methodiek van vorig jaar maakt al dat het vaste tarief in elk geval een betere reflectie is van de kosten van de gemiddelde gasverbruiker.

Dan over ETS2. Na de wijziging van de Warmtewet is het mogelijk om de gasreferentie zo in te richten dat kosten die wel worden doorberekend aan gasverbruikers, niet volledig in warmtetarieven worden opgenomen. Die mogelijkheid blijft bestaan in fase 1 van de wet. Over welke elementen dat precies gaat — en dan kom ik bij ETS2 — wordt bepaald in lagere regelgeving. Op dit moment is dat alleen de stijging van de energiebelasting. Als de gasverbruikers de ETS2-kosten doorberekend gaan krijgen, als dat aan de orde is, zal worden bekeken of het gewenst is om ook die uit de warmtetarieven te halen. Dan moeten we er wel rekening mee houden wat de impact daarvan is op de inkomsten van de warmtebedrijven, omdat dat mogelijk ook aan hun kostenkant een rol gaat spelen.

Mevrouw **Kröger** (GroenLinks-PvdA):
Ik vind het een beetje een vreemd antwoord. We hebben hier in de Kamer best een pittig debat gehad over die tarieven. Toen is er een spoed-/nood-/reparatiewet — ik weet niet hoe die heet — gekomen om het eerlijker te maken, zodat de stijgingen van energiebelastingen niet worden doorberekend. ETS2 is een energiebelasting, dus het lijkt me dat de intentie moet zijn dat dat ook geldt voor additionele nieuwe belastingen zoals ETS2. Dat kan de minister hier toch als intentie uitspreken?

Minister **Hermans**:
Er verandert niks aan de gedachte achter de wijziging van vorig jaar. Daarom blijft die van kracht in deze wet. Welke kostenstijgende elementen je daarbij betrekt, wordt in lagere regelgeving vastgesteld. Dat ETS2 een kostenopdrijvend effect heeft, hebben we al in andere debatten met elkaar gewisseld. Dat zie ik. Ik vind het heel logisch en vanzelfsprekend dat, op het moment dat dat wordt ingevoerd, wordt gekeken of je dat moet opnemen in de lagere regelgeving. Die intentie deel ik. Waarom ik voorzichtig ben om het nu een-op-een toe te zeggen, is omdat de warmtebedrijven in veel gevallen de kosten van ETS2 moeten dragen. Zij mogen kostengebaseerde tarieven doorberekenen. Ik realiseer me dat dat bij de kostengebaseerde tarieven is. Laat ik zeggen dat ik de intentie van mevrouw Kröger deel. Ik kom nog even terug op hoe snel je die lagere regelgeving aan kunt passen op het moment dat dit soort ontwikkelingen zich voordoen. Dan weten we op welk moment we daarop moeten handelen. Ik kom daar in tweede termijn op terug.

De **voorzitter**:
De minister vervolgt haar betoog.

Minister **Hermans**:

Mevrouw Postma vroeg hoe het differentiëren van vastrecht op basis van piekverbruik eruit zou kunnen zien. De differentiatie vind ik met mevrouw Postma wenselijk. De bedoeling is om in het Besluit collectieve warmte te bepalen dat de vaste tarieven zullen worden gedifferentieerd, als tarieven daardoor eerlijker worden en dit niet leidt tot hogere uitvoeringslasten. Het uitgangspunt is dat we dit doen — daar vroeg mevrouw Postma ook naar — op basis van de mate waarin een kleinverbruiker bijdraagt aan de kosten van het warmtesysteem. Dat lijkt me een eerlijk uitgangspunt. Dat kan op basis van het woonoppervlak zijn. Dat noemde mevrouw Postma in het debat. Het kan ook op basis van het piekverbruik zijn, en dan kun je denken aan het gemiddelde verbruik in de wintermaanden.

Mevrouw **Postma** (NSC):
Ik ben heel blij met wat de minister nu zegt. Wat is dat piekverbruik precies? Ik hoor de minister zeggen: we kunnen denken aan het piekverbruik in de wintermaanden. Dat is een langere periode. De reden dat ik dit zo scherp vraag, is dat we bij elektriciteit voor bedrijven hebben gezien dat zij werden afgerekend op een piekmoment in het jaar, waarbij dat moment het vermogen bepaalde en dus hun rekening. Als zij een kwartier in het jaar ineens heel veel verbruikten, kregen zij voor dat hele jaar een hele hoge rekening. Daar willen wij graag voor waken. Ik begrijp dat de minister dat ook wil. Bij dat piekverbruik moet inderdaad goed worden gekeken naar een periode van twee of drie maanden, en niet naar een koude dag waarop toevallig heel veel wordt verbruikt en je net pech hebt omdat je op dat moment je huis wilt verwarmen.

Minister **Hermans**:
Daarom denk ik dat je bij piekverbruik moet denken aan een invulling waarbij wordt gekeken naar het gemiddelde verbruik in de wintermaanden, om zo de pieken op te vangen.

De **voorzitter**:
De minister vervolgt haar betoog.

Minister **Hermans**:
Voorzitter. Mevrouw Postma vroeg mij nog hoe ik aankijk tegen het subsidiëren van vastrecht uit algemene middelen. De doorberekening van vaste kosten van warmtenetten in het vastrecht voor huishoudens wordt uitgewerkt in het Besluit collectieve warmte. Het uitgangspunt is dat vaste kosten in het vastrecht terechtkomen. In lagere regelgeving wordt ook geregeld dat verbruikers voldoende grip hebben op hun warmterekening. Dus alle bronkosten, ook de vaste kosten, komen in het variabele tarief. Daarnaast is het plan om vaste tarieven te differentiëren, zodat je, als je het net minder belast, ook minder betaalt. Een bestaande investeringssubsidie, zoals de WIS, zorgt ervoor dat de vaste kosten van het warmtebedrijf, en daarmee ook het vastrecht, omlaaggaan. Het is nog niet te zeggen of aanvullende subsidiëring nodig zal zijn, omdat er nog geen volledig inzicht is in de kosten van warmtebedrijven. Als het nodig blijkt voor de betaalbaarheid, zal er aanvullend beleid moeten komen, maar ook keuzes over middelen. Dat moet dan worden gedaan op de daarvoor geëigende momenten.

Mevrouw **Postma** (NSC):
Wat ik de minister hoor zeggen — ik herhaal het even, omdat het zo belangrijk is — is dat het volgens mij ook mogelijk is dat, als blijkt dat de vaste kosten echt veel te hoog zijn, er later ook goed wordt gekeken of er zaken die we nu tot de vaste kosten rekenen, misschien naar het variabele tarief moeten worden verplaatst. Bij de vergelijking die we nu hebben, is het niet anders dan anders. We hebben vrij nauwkeurig omschreven wat er mag worden doorberekend, tot en met de ketel die omgerekend wordt, inclusief een onderhoudscontract. Zo nauwkeurig was het. Ik stel me voor dat zo'n exercitie ook wordt gedaan voor wat nu precies in het vaste tarief past en wat in het variabele tarief. We hebben daar nog niet op alle punten antwoorden op. Helaas, maar dat is de stand van zaken op dit moment. Het is wel belangrijk dat als die vaste tarieven te hoog blijken, we daar met z'n allen naar kunnen kijken, ook in de uitwerking van het Besluit collectieve warmte. Is de minister het met mij eens dat dit iets is waar we voortdurend aandacht voor moeten hebben, en dat het doel is om het vaste tarief zo laag mogelijk te houden?

Minister **Hermans**:
Waar mevrouw Postma mee begon, doen we dus bijvoorbeeld al bij de bronkosten. Ik denk ook dat dat goed is. Je moet in de keuzes die je maakt, een weging maken van wat het betekent aan risico's voor het warmtebedrijf. Want een risico voor het warmtebedrijf kan natuurlijk uiteindelijk ook een risico in de prijs voor de consument betekenen. Het is dus altijd die weging. Maar in algemene zin deel ik het punt van mevrouw Postma, en dat gebeurt dus ook al. Dat is ook belangrijk om te vermelden.

Voorzitter. Tot slot over de betaalbaarheid. De heer Flach vroeg naar de zeerlagetemperatuurtarieven en de prikkel die zou worden ingebouwd om efficiënt met warmte en koude om te gaan en het net in balans te houden. De tariefstructuur wordt geregeld in lagere regelgeving. In fase 2 is het plan om voor zeerlagetemperatuurwarmte geen variabel tarief te rekenen, omdat het meten van het verbruik moeilijk is. In fase 3 krijgt het warmtebedrijf naar verwachting meer vrijheid om een eigen tariefstructuur vorm te geven. Daarnaast bestaat de mogelijkheid voor warmtebedrijven om vrijwillige afspraken te maken met verbruikers op basis van andere tariefstructuren. Die mogelijkheid blijft bestaan in fase 3.

Voorzitter. Dan kom ik nu bij de subsidies.

De **voorzitter**:
Ik zeg even tegen de minister dat we om 18.30 uur gaan stemmen.

Minister **Hermans**:
Deze twee blokjes zijn vrij kort, met uitzondering van de amendementen, want dat is echt een hele stapel.

De **voorzitter**:
Dat klopt. Dat is goed. Maar we gaan ook vijf minuten nemen voordat de stemming begint. Ik wil 18.22 uur of 18.23 uur schorsen. Dan gaan we stemmen en daarna hebben we de dinerpauze. Na de dinerpauze maakt u uw betoog af, omdat u nog een aantal vragen heeft en nog

tientallen amendementen. Dat gaat niet eventjes snel gebeuren.

Minister **Hermans**:
En ze blijven binnenkomen.

De **voorzitter**:
Ja, precies.

Minister **Hermans**:
Ook terwijl ik hier sta.

De **voorzitter**:
Dat merk ik als ik hier zit. U kunt nog een paar vragen beantwoorden en dan gaan we over een minuut of zeven schorsen.

Minister **Hermans**:
Zeker! Ik ga als de brandweer door.

Voorzitter. De vragen over de subsidies. Er zijn nog een paar punten op dit vlak. Er werd vooral gevraagd of we wat dingen kunnen combineren en of het simpeler kan. Nu doe ik de zorgvuldig gekozen woorden van de Kamerleden geen recht, maar dat doe ik in het kader van de tijd. Wat loopt er? Het ministerie van VRO en de minister van VRO kijken op dit moment naar het bundelen van subsidies voor inpandige kosten, zoals de SAH, de ISDE en de SVVE, de Subsidieregeling Verduurzaming voor Verenigingen van Eigenaars. De ministeries van VRO en KGG kijken samen met RVO naar de aansluiting van de huidige subsidiesystematiek bij de operationele risico's van bijvoorbeeld geothermie. We kijken of we dat meer kunnen richten op investeren dan op de exploitatie. We hebben net een stap gezet om de Warmtenetten Investeringssubsidie meer te laten aansluiten bij de variatie van projecten in de praktijk. We zijn nu alweer aan het nadenken over hoe we volgend jaar nog verdere verbeteringen kunnen doorvoeren.

De RVO is bezig met een verkenning hoe je aanvragers beter kunt ondersteunen, wanneer bij één project voor bron, net en aansluiting op de woning verschillende regelingen bij elkaar komen. U moet dan denken aan het uniformeren van beslistermijnen en openstellingstermijnen. Het is wel belangrijk dat het instrumentarium de verschillende doelgroepen en doelen blijft ondersteunen. Daarom zullen meerdere regelingen nodig blijven, maar die moeten goed op elkaar aansluiten.

Dan vroeg de heer Grinwis hoe ik warmtebedrijven zekerheid kan bieden als er alleen nog maar ideeën zijn over betaalbaarheid maar nog geen maatregelen, terwijl de praktijk uitwijst dat projecten duurder worden. Mevrouw Postma vroeg in diezelfde context naar de mogelijkheid van maatwerksubsidies, zeker nu het project van het Groeifonds, Nieuwe Warmte Nu, afloopt. Mevrouw Rooderkerk stelde vragen die hier eigenlijk ook bij aansluiten. Zij ging met name in op de onrendabele top.

De realisatie van nieuwe warmtenetten is een complexe opgave. Dat blijkt wel uit alle vragen die gesteld zijn tijdens het debat dat wij erover voerden. Het tempo van de nieuwe aansluitingen blijft achter bij de ambitie. We zagen de afgelopen tijd dat warmteprojecten tot stilstand zijn gekomen. Het aannemen van de wet is belangrijk, omdat er dan voor iedereen duidelijkheid ontstaat over hoe het stelsel eruitziet. Zo hopen we investeringen weer op gang te krijgen. Maar met alleen de wet zijn we er niet. Autonome prijsontwikkelingen blijven een risico bij investeringen. De heer Grinwis wees daar ook op. Dat geldt ook voor warmtenetten. Met de tarieflimiet hebben we een instrument om uitschieters te voorkomen en warmtebedrijven en eindgebruikers te beschermen. Het Rijk helpt om risico's te verlagen door een deel van de financieringskosten te financieren met de WIS. De WIS is mede op basis van de prijsstijgingen van de afgelopen jaren verruimd, zodat meer projecten een positieve businesscase hebben.

Dan zullen er nog steeds projecten zijn — daar hebben we het ook eerder over gehad — die financieel niet uitkomen. Ik heb toen ook al gezegd dat maatwerksubsidies dan niet automatisch de oplossing zijn, want die hebben hogere uitvoeringskosten dan algemene regelingen. Maar in uitzonderlijke gevallen kan een project zo uniek en innovatief zijn dat een maatwerksubsidie nodig is.

Dan het Nationaal Groeifondsproject Nieuwe Warmte Nu. Dat is zo'n maatwerksubsidie. Die wordt binnenkort geëvalueerd. Mogelijk kan die worden verlengd binnen het beschikbare budget.

Mevrouw Rooderkerk wil weten of ik bereid ben om de subsidies voor warmtenetten integraler te bekijken. De heer Erkens vraagt of ik kan streven naar minder versnipperde regelingen. We streven naar een zo eenvoudig mogelijk subsidie-instrument. We bundelen ook regelingen waar dat kan. Ik schetste daarvoor net enkele stappen die op dat punt worden gezet.

Tot slot, voorzitter. De heer Erkens vroeg of ik bereid ben eisen op te nemen in de WIS over schaalgrootte en professionaliteit van een warmtebedrijf. Tegen de heer Erkens zeg ik dat er al eisen worden gesteld aan de ontvangers van subsidie. Die kunnen worden aangescherpt om te sturen op grotere en professionelere warmtebedrijven. Maar zowel regionale als lokale warmtebedrijven hebben hun voordelen. Daarom biedt de Wcw een instrumentarium dat beide ondersteunt.

De **voorzitter**:
Goed. Dan lijkt het me nu een goed moment om te schorsen.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**:
We gaan om 18.30 uur stemmen. Daarna hebben we drie kwartier dinerpauze. Na de dinerpauze gaan we verder met de eerste termijn van de minister. Zij zal nog een aantal overige vragen beantwoorden en een appreciatie geven van alle amendementen.

De vergadering wordt van 18.22 uur tot 18.32 uur geschorst.