

Vergaderjaar 2019–2020

**30 196**

**Duurzame ontwikkeling en beleid**

**Nr. 694**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2019

In februari 2019 informeerde ik uw Kamer over de start van het wetstraject Warmtewet 2.<sup>1</sup> In deze voortgangsbrief zet ik uiteen dat, met het oog op de realisatie van de doelen en afspraken in het Klimaatakkoord, een fundamentele aanpassing gewenst is van de regelgeving voor collectieve warmtesystemen<sup>2</sup>. Bij collectieve warmte gaat het om warmte die bedoeld is voor ruimteverwarming en warm tapwater, waarbij sprake is van gebonden afnemers.<sup>3</sup> Ik geef u de stand van zaken op de hoofdonderwerpen marktordering, tariefregulering en verduurzaming. Ook ga ik nader in op de regels voor leveringszekerheid. Relevant zijn vier moties die uw Kamer heeft aangenomen.<sup>4</sup> Daar ga ik met deze brief op in. Ik sluit af met inzichten uit het buitenland, met de planning van het wetstraject en een paragraaf waarin de samenhang van het wetsvoorstel met andere maatregelen voor collectieve warmte wordt geschetst.

### **Wetstraject Warmtewet 2: aanleiding en doel**

Duurzame warmtebronnen als aardwarmte, biomassa, restwarmte, aquathermie en warmte-koude opslag (WKO) kunnen via een collectief warmtesysteem – onder de juiste condities – op betaalbare en betrouwbare wijze voorzien in onze behoefte aan (ruimte)verwarming. Op deze manier vormt collectieve warmte een volwaardig CO<sub>2</sub>-vrij alternatief voor de huidige verwarming op basis van aardgas en andere fossiele

<sup>1</sup> Kamerstuk 30 196, nr. 616.

<sup>2</sup> Er zijn diverse vormen van «collectieve warmtesystemen, waaronder stadsverwarming en WKO (warmte-koude opslag). Het systeem omvat de gehele warmteketen, van warmtebron tot -levering. De in Nederland ook gangbare term «warmtenet» wordt in deze brief alleen gebruikt als het fysieke leidingennet wordt bedoeld.

<sup>3</sup> Warmteconsumenten zijn gebonden aan het warmtebedrijf dat warmte levert via het net waarop zij zijn aangesloten. Het warmtebedrijf heeft een monopolie op de warmtelevering en de kosten van substituten zijn veelal hoog.

<sup>4</sup> Kamerstuk 32 813, nr. 292; Kamerstuk, 32 813, nr. 301; Kamerstuk, 30 196, nr. 665; Kamerstuk 30 196, nr. 663.

brandstoffen. Collectieve warmte met gebruik van duurzame warmtebronnen is een bewezen techniek die zowel in Nederland als in verschillende buurlanden toegepast wordt. In het Klimaatakkoord wordt, naast vele andere maatregelen, daarom stevig ingezet op de ontwikkeling van collectieve warmtesystemen.

Collectieve warmte zal voor een groot deel van de gebouwde omgeving de meest kostenefficiënte optie zijn om over te gaan van verwarming op aardgas naar een CO<sub>2</sub>-vrij alternatief. Dit geldt eveneens voor een deel van de verduurzaming van bijvoorbeeld de glastuinbouw in Nederland. Er zijn op dit moment in Nederland relatief weinig gebouwen die verwarmd worden met duurzame warmte. De omslag naar verwarming via collectieve warmte vereist in veel gevallen de realisatie van nieuwe infrastructuur en vergt daarmee forse investeringen. De ontwikkeling en efficiënte inzet van bronnen en infrastructuur vraagt om gecoördineerde besluitvorming en langjarige investeringen, die niet vanzelf tot stand komen. Belangrijk is bovendien dat we de kosten in de hand houden, anders worden de klimaatdoelen en het draagvlak hiervoor onbereikbaar.

### ***Noodzaak van sectorspecifieke regulering***

Om de ambities uit het Klimaatakkoord rond duurzame warmte en de benodigde infrastructuur waar te maken, dient het regelgevend kader voor collectieve warmte aangepast te worden. De Warmtewet is tot dusverre vooral een consumentenbeschermingswet, met regels ten aanzien van de leveringszekerheid en de tarieven. Deze regels zijn opnieuw tegen het licht gehouden. Met Warmtewet 2 herzie ik deze regels waar nodig en worden ze aangevuld om de beoogde groei en verduurzaming van collectieve warmtesystemen te realiseren, en zo uitwerking te geven aan de doelen uit het Klimaatakkoord. Uiteraard moeten daarbij de publieke belangen leveringszekerheid, betaalbaarheid en duurzaamheid zijn geborgd. Ook Warmtewet 2 richt zich in hoofdzaak op collectieve warmtesystemen in de gebouwde omgeving.

In dat kader is het belangrijk om te beseffen dat collectieve warmte wezenlijk andere technisch-economische kenmerken heeft dan de andere collectieve infrastructuren die ingezet worden voor ruimteverwarming, zoals de gasinfrastructuur en het elektriciteitsnetwerk. Collectieve warmte kent een lokaal (soms regionaal) karakter als gevolg van de relatief grote temperatuurverliezen die optreden bij het transport van warmte. Een eindbeeld van een landelijk dekkend hoofdnet voor warmte is daarmee niet aan de orde. Collectieve warmtesystemen kenmerken zich bovendien doordat er een sterke samenhang is tussen type warmtebronnen, dimensionering van het netwerk en de afleveringsinstallatie bij eindverbruikers. Warmte is een relatief complex product dat diverse kwaliteitsparameters kent (temperatuur, druk, debiet, etc.). Om het warmtesysteem optimaal te laten werken is integrale sturing op deze kwaliteitsparameters cruciaal. Het ene warmtesysteem is het andere niet en ze zijn onderling ook niet zomaar te koppelen. Bovendien kent niet alleen het warmtenet (de infrastructuur) kenmerken van een monopolie, veelal is er ook een grote afhankelijkheid van slechts één of enkele warmtebronnen die de basis- en pieklast verzorgen. Als gevolg van het doorgaans beperkte aanbod van lokale warmtebronnen en de complementaire werking van deze bronnen binnen een warmtesysteem is de ontwikkeling van een effectief concurrerende «open» markt voor warmte(bronnen) niet aannemelijk. De voordelen van een scheiding van levering en transport, zoals in de elektriciteit- en gasmarkt, wegen bij collectieve warmtesys-

temen dan ook niet op tegen de nadelen.<sup>5</sup> Vanwege de genoemde kenmerken is het juist belangrijk dat de warmteketen integraal wordt aangestuurd en dat de warmtemarkt voorzien wordt van sectorspecifieke regulering om de betrouwbaarheid, betaalbaarheid en duurzaamheid te waarborgen.

### ***Fundamentele aanpassingen zijn nodig***

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de gemeenten een belangrijke rol krijgen in de verduurzaming van de gebouwde omgeving. De gevolgen van keuzes in deze transitie zullen immers lokaal sterk verschillen. Gemeenten hebben het meeste zicht op de lokale karakteristieken. Zij zijn ook het best in staat om over te maken keuzes te communiceren met hun burgers en andere betrokken lokale partijen. Gemeenten krijgen de bevoegdheid om te beslissen over de keuze voor het duurzame alternatief voor verwarming via aardgas. Als uitkomst van de wijkgerichte aanpak wordt bepaald waar en wanneer dit wordt gerealiseerd. Op basis van een proces dat onder meer een transitievisie warmte, een uitvoeringsplan en een participatietraject met bewoners en andere stakeholders en overheden omvat, besluit de gemeente in een omgevingsplan wat per wijk/gebied het alternatief voor aardgas wordt en wat de planning is voor de realisatie van dit alternatief.

Indien de gemeente in dit kader beslist tot collectieve warmte, dan moeten de regels uit o.a. de Warmtewet er voor zorgen dat deze keuze zo goed mogelijk gefaciliteerd wordt en zo efficiënt mogelijk gerealiseerd kan worden. Gemeenten die ervaring hebben met collectieve warmte merken terecht op dat de huidige ordening onvoldoende sturingsmogelijkheden bevat om het proces van de wijkgerichte aanpak op een goede en efficiënte wijze te faciliteren. Gemeenten zijn ook vaak ontevreden over de huidige situatie en de resultaten die dat oplevert met het oog op de gewenste transitie. In bestuurlijk overleg tussen Rijk, IPO en VNG wordt dat beeld bevestigd. Gemeenten doen in de praktijk hun best, maar het ontbreekt onder meer aan heldere besluitvormingskaders en inzicht in financiële consequenties. Hierdoor is sturing op de publieke belangen onvoldoende gewaarborgd.

Tegelijkertijd zien warmtebedrijven zich geconfronteerd met toenemende verwachtingen, terwijl de investeringscondities tot dusver niet optimaal zijn om collectieve warmte op grote schaal te ontsluiten. Onzekerheden over vraag- en aanbodontwikkeling op lange termijn, in combinatie met onzekerheid over het terugverdienen van de gemaakte kosten vanwege gemaximeerde tarieven die onvoldoende een weerspiegeling zijn van de daadwerkelijke kosten van warmte, staan een structurele langjarige groeistrategie in de weg.

Met het oog op realisatie van de doelen uit het Klimaatakkoord is deze gang van zaken niet langer wenselijk. Een structurele groei van collectieve warmte en de verduurzaming daarvan vergt een duidelijke en planmatige aanpak vanuit de (decentrale) overheid. Dit noodzaakt een fundamentele verandering in de rollen en verantwoordelijkheden op de warmtemarkt. Ik voorzie een marktordering waarbij de gemeenten de regie kunnen voeren op basis van de wijkgerichte aanpak en waarbij de warmtebedrijven meer zekerheid hebben over inkomsten. Waar nodig om de publieke belangen te borgen zijn landelijk geldende kaders van toepassing. Hiervoor is een systeemwijziging gewenst die ik middels Warmtewet 2 doorvoer.

---

<sup>5</sup> SEO (2018), Belang bij splitsing in de warmtemarkt.

De hoofdkenmerken hiervan zijn als volgt:

De gemeente bepaalt, binnen heldere landelijke kaders en met ondersteuning vanuit het Rijk, voor welk gebied (het warmtekavel) een warmtebedrijf wordt aangewezen.

Het warmtebedrijf heeft de wettelijke taak om een collectief warmtesysteem binnen een warmtekavel tegen zo efficiënt mogelijke kosten met een duurzame en betrouwbare kwaliteit te realiseren. Het warmtebedrijf wordt daarbij integraal verantwoordelijk voor de gehele warmteketen, van productie en distributie tot levering.

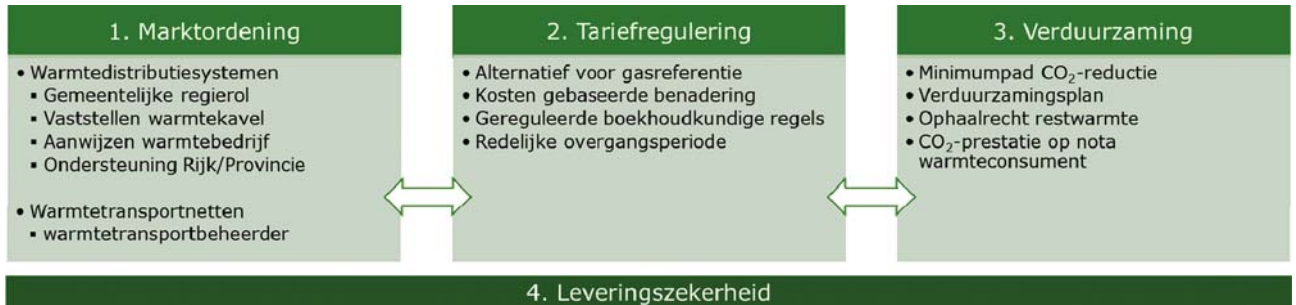
Er wordt de mogelijkheid gecreëerd om vanuit het Rijk een warmtetransportbeheerder aan te wijzen, voor uitzonderlijke situaties dat de regierol van gemeenten niet toereikend zal zijn om tot besluiten te komen over de gecoördineerde inzet van grootschalige warmtebronnen in een bepaalde regio.

De nieuwe tariefmethodiek zal (meer) kosten-gebaseerd worden. Dat biedt consumenten de zekerheid dat ze niet meer betalen dan de kosten die redelijkerwijs gemaakt moeten worden voor de warmte die ze afnemen. Warmtebedrijven krijgen de zekerheid dat efficiënte kosten die zij moeten maken voor de uitvoering van hun taak kunnen worden terugverdiend inclusief een redelijk rendement.

Wettelijke normen voor betaalbaarheid (tarieven), duurzaamheid en leveringszekerheid gelden in principe per warmtekavel (en bijvoorbeeld niet voor de sector als geheel of voor een portfolio van een warmtebedrijf).

Er komt een overgangsregime voor bestaande collectieve warmtesystemen.

Deze onderdelen vormen een samenhangend wetgevingspakket, die de beoogde systeemwijziging mogelijk maakt. Het is dit totaalpakket dat er in mijn ogen toe leidt dat de publieke belangen geborgd worden en dat de diverse belanghebbenden binnen de warmtemarkt over voldoende zekerheden beschikken om de warmtetransitie tot een succes te maken. Ik licht hieronder de onderdelen van Warmtewet 2 toe.



### Ordering van de warmtemarkt

De marktordening moet bijdragen aan de realisatie van een betrouwbare, betaalbare en duurzame warmtemarkt. Vanwege de afspraken in het Klimaatakkoord moet de ordening bovendien bijdragen aan de groei van het aantal voorziene warmte-aansluitingen. Gangbaar uitgangspunt bij de ordening is het optimaal benutten en stimuleren van de efficiëntie van de warmteketen. Vanwege de grote diversiteit aan potentiële warmtebronnen en -systemen moet er ruimte zijn voor lokaal maatwerk. Bovendien is het cruciaal dat gemeenten en Rijk voldoende sturingsmogelijkheden verkrijgen om de realisatie van publieke belangen, nu en in de toekomst, te borgen.

Door de verantwoordelijkheidsverdeling in de warmtemarkt helder te maken, kunnen betrokken partijen hun rol efficiënter en beter uitvoeren, waardoor realisatie van de publieke belangen beter slaagt. Het zal enige tijd vergen voordat de diverse partijen hun rol goed kunnen begrijpen en goed kunnen invullen. Zie het als het spelen van een nieuw gezelschapsspel: bij het doorlezen van de spelregels lijkt het veel en ingewikkeld, maar zodra je begint met spelen wordt het ineens helder. Om deze reden voorzie ik ook de oprichting van een landelijk loket ter ondersteuning; hier kom ik zo dadelijk op terug.

#### ***a. Wettelijke verankering van de rol van gemeenten***

De komende jaren wordt een groei in omvang en aantallen voorzien van zowel de grotere als kleinere collectieve warmtesystemen. De benodigde infrastructuur en warmtebronnen zijn hiervoor veelal nog niet voorhanden. De gemeente bepaalt in het omgevingsplan waar en wanneer in een gemeente een collectief warmtesysteem wordt aangelegd. Met Warmtewet 2 stel ik de gemeente in staat een wettelijke taak toe te bedelen aan een warmtebedrijf door middel van een aanwijzing. Ik voorzie daarbij de volgende stappen:

De gemeente krijgt de bevoegdheid om een warmtekavel vast te stellen. Dit kavel betreft een gebiedsafbakening waarbinnen zich wijken/ gebouwen bevinden waarvoor de gemeente collectieve warmte overweegt. Daarbij kunnen gemeenten de uitkomsten van de Leidraad en de Transitievisie Warmte gebruiken. Bij de vaststelling van de omvang van het kavel wordt onder meer rekening gehouden met voldoende beschikbaarheid van duurzame warmtebronnen en de technisch-economische mogelijkheid om een op zichzelf staand en in tijd robuust warmtesysteem te exploiteren binnen het kavel. De omvang van het warmtekavel moet zodanig zijn dat deze aspecten geborgd zijn. Hiertoe wordt een toetsingskader opgenomen in Warmtewet 2.

Waar nodig stellen gemeenten gezamenlijk een warmtekavel vast. Deze samenwerking is aan de orde indien op die manier lokaal of regionaal beschikbare bronnen efficiënter benut kunnen worden. Overige redenen voor gemeenten kunnen zijn dat zij voordeel zien in onderlinge samenwerking bij de aanwijzing van het warmtebedrijf of eenduidigheid van afspraken nastreven voor een bepaald gebied.

Met oog op een effectieve ontwikkeling van betrouwbare en duurzame collectieve warmtesystemen in de regio wordt er een toetsende rol voor de provincie voorzien. Provincies toetsen of de omvang van de warmtekavels voldoet aan het toetsingskader opgenomen in Warmtewet 2. Eventueel kunnen zij gemeenten opdracht geven de omvang te wijzigen. De gemeente krijgt de bevoegdheid een warmtebedrijf aan te wijzen dat verantwoordelijk is voor de aanleg en exploitatie van een collectief warmtesysteem binnen dit kavel (waarvoor de gemeente in een omgevingsplan besloten heeft dat zij overgaan op collectieve warmte). De gemeente kan een warmtebedrijf aanwijzen na het doorlopen van een transparante aanwijzingsprocedure, die in Warmtewet 2 wordt opgenomen. Aan de aanwijzingsprocedure kunnen zowel publieke als private warmtebedrijven deelnemen. Indien gemeenten gezamenlijk een warmtekavel hebben vastgesteld, zullen zij ook samen een warmtebedrijf aanwijzen.

Alleen na het doorlopen van de hierboven geschetste stappen kan er in Nederland een collectief warmtesysteem gerealiseerd worden. Eventuele uitzonderingen, bijvoorbeeld voor kleinschalige systemen, worden op dit moment onderzocht.

Voor bestaande collectieve warmtesystemen zal een overgangsregime gelden. Die wordt nog nader uitgewerkt.

## *Maatwerk en ondersteuning*

De bovenbeschreven ordening doet recht aan de lokale variatie ten aanzien van type bronnen en afnemers. Het creëert tegelijk het juiste schaalniveau, waarop een efficiënte bedrijfsvoering en een efficiënte inzet van beschikbare warmtebronnen mogelijk wordt. Voor de gemeenten is er het voordeel dat de aanwijspprocedure relatief vroeg in het besluitvormingsproces geplaatst kan worden. Warmtebedrijven kunnen zo al vroegtijdig worden betrokken in het concreet vormgeven van de lokale uitvoeringsplannen. Ik kies bewust voor een publiekrechtelijke aanwijzing, omdat dit in mijn ogen beter aansluit bij de publieke regierol die nodig is om de warmtetransitie te realiseren. Gemeenten beschikken op deze manier over meer sturingsmogelijkheden, ook nadat een warmtebedrijf is aangewezen. Van belang is dat elke stap in de besluitvorming hiertoe bewust wordt gezet. Dit borgt een optimale uitkomst en maakt verantwoording achteraf over gemaakte keuzes mogelijk. Een gestructureerd besluitvormingsproces op lokaal niveau biedt tevens houvast voor bedrijven en financiers om te kunnen investeren.

Opbouw van kennis en capaciteit bij gemeenten is een belangrijk aandachtspunt. Uit gesprekken is duidelijk geworden dat gemeenten grote uitdagingen zien bij de praktische uitvoering, gelet op de complexiteit van de te nemen besluiten. Die uitdagingen onderken ik. In Warmtewet 2 worden daarom duidelijke procedures en meer sturingsmogelijkheden opgenomen voor de vaststelling van het warmtekavel en de aanwijzing van een warmtebedrijf. Ik voorzie ook in concrete procesondersteuning voor gemeenten om een kavel vast te stellen en om op basis van de transparante aanwijzingsprocedure een warmtebedrijf aan te wijzen. Deze ondersteuning wordt door het Expertise Centrum Warmte (ECW) ingericht, mede op basis van kennis die gemeenten zelf opdoen. Deze ondersteuning vergroot de uitvoerbaarheid en werkt bovendien kostenverlagend, omdat er op deze manier ruimte ontstaat leereffecten en procesefficiëntie. Tevens draagt het bij aan meer uniformiteit van procedures, zodat de kosten voor warmtebedrijven lager blijven. Over de praktische vormgeving van de ondersteuning ben ik in nauw overleg met gemeenten en provincies.

### ***b. Wettelijke verankering van rechten en plichten warmtebedrijven***

In Warmtewet 2 kom ik tot een nauw gedefinieerde wettelijke verankering van de rol voor aangewezen warmtebedrijven, waaruit rechten en plichten duidelijk zijn. Door het bepalen van warmtekavels krijgt het aangewezen warmtebedrijf een duidelijk afgebakend werkgebied, waarbinnen een exclusief recht geldt om collectieve warmtesystemen aan te leggen en te exploiteren. Gecombineerd met een duidelijk fasering van aan te sluiten wijken draagt dit bij aan investeringszekerheid. Bij dit exclusieve recht horen ook verplichtingen:

Het aangewezen warmtebedrijf krijgt de wettelijke taak om een collectief warmtesysteem te realiseren binnen een kavel indien hiertoe in een omgevingsplan is besloten. Het warmtebedrijf ondersteunt de gemeente bij het maken van een uitvoeringsplan met daarin een concretisering en fasering van de uitrol van collectieve warmtesystemen. In het omgevingsplan legt de gemeente vervolgens het besluit over het alternatief voor aardgas in een wijk vast.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Zie nadere toelichting in BZK brief Uitwerking Klimaatakkoord gebouwde omgeving (nog te verzenden).

Het warmtebedrijf krijgt de verplichting om afnemers binnen zijn kavel aan te sluiten op zijn collectieve warmtesysteem. Het warmtebedrijf krijgt dus een aansluitplicht. Deze aansluitplicht geldt in principe niet voor afnemers. Deze «opt out» mogelijkheid (voor wie en onder welke voorwaarden) wordt nog nader uitgewerkt.

Het warmtebedrijf wordt redelijkerwijs in staat gesteld om zijn efficiënte kosten die gepaard gaan met de uitvoering van zijn wettelijke taak terug te verdienen. Anders loopt het warmtebedrijf door zijn aansluitplicht mogelijk tegen hogere kosten aan dan zijn inkomsten rechtvaardigen. Tegelijkertijd blijft het belang van consumentenbescherming uiteraard onverminderd aanwezig. Ik ga later in deze brief nader in op de voorgenomen wijziging van de tariefregulering.

Het aangewezen warmtebedrijf is integraal verantwoordelijk voor de verduurzaming en leveringszekerheid van zijn collectieve warmtesysteem binnen een kavel. Deze verantwoordelijkheid omvat de gehele warmteketen, van warmtebronnen en distributienet tot warmtelevering. Het staat het warmtebedrijf overigens vrij om activiteiten binnen het systeem te beleggen bij andere partijen. Denk aan de warmteproductie, netaanleg en -onderhoud of facturering en klantenservice. In alle situaties blijft één (rechts)persoon – het aangewezen warmtebedrijf – (eind)verantwoordelijk. Het warmtebedrijf wordt in principe voor onbepaalde tijd aangewezen. Gegeven de afschrijftermijn van investeringen is het belangrijk dat het warmtebedrijf met een lange termijn visie kan investeren. De aanwijzing biedt mogelijkheden om tussentijds bij te sturen. In bepaalde omstandigheden, bijvoorbeeld in geval van onderpresteren, kan de aanwijzing geheel of gedeeltelijk kan worden ingetrokken.

Over de samenwerking met bijvoorbeeld bewonerscollectieven of bestaande warmtesystemen worden nadere spelregels uitgewerkt.

De gemeenten kunnen zowel publieke als private warmtebedrijven aanwijzen. Dat geldt dus ook voor «eigen» gemeentelijke of provinciale warmtebedrijven. Diverse gemeenten zien daarnaast in de publieke netwerkbedrijven (de zusteronderneming van de gereguleerde netbeheerder op de elektriciteits- en gasmarkt) een mogelijke partner voor de ontwikkeling van collectieve warmte. Binnen de huidige kaders van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet kunnen de netwerkbedrijven uitsluitend infrastructurele diensten verrichten op de warmtemarkt, bijvoorbeeld binnen een samenwerkingsverband met een warmtebedrijf. Ik bekijk op welke wijze de netwerkbedrijven een nuttige rol kunnen spelen in de ontwikkeling van collectieve warmtesystemen. In beginsel wil ik voor de warmtemarkt geen partijen uitsluiten, om zo zoveel mogelijk keuzemogelijkheden te creëren en meer dynamiek in de markt te brengen. Uiteraard moet door ieder bedrijf – publiek en privaats – voldaan worden aan de basisvereisten voor een solide warmtebedrijf, zoals die nu ook al van kracht zijn. Oneigenlijke voordelen voor bepaalde partijen moeten worden voorkomen, dat zou immers weer tot minder aanbod kunnen leiden. Randvoorwaarde is bovendien dat onzekerheden en investeringsrisico's op de warmtemarkt niet leiden tot ongewenste effecten op de markt voor gas en elektriciteit, waardoor de onafhankelijkheid van het netbeheer in het geding zou komen.

### ***c. Wettelijke verankering van rechten en plichten warmtetransportbeheerder***

Zoals hierboven toegelicht zijn collectieve warmtesystemen doorgaans te typeren als lokale systemen, doordat er slechts een beperkte aantal warmtebronnen in de nabijheid beschikbaar is. Maar er zijn uitzonderingen mogelijk. Dit betreft de situatie waarbij in een gebied dermate grootschalige en relatief goedkope warmtebronnen (in potentie) voorhanden zijn, dat deze de lokale warmtebehoefte overstijgen. In dat

geval kan het wenselijk zijn deze bronnen met behulp van een warmte-transportstelsel beschikbaar te maken voor meerdere warmte-distributie-systemen en andere grootschalige afnemers (zoals de glastuinbouw of bedrijven) in de regio. De inzet van beschikbare bronnen kan zo worden geoptimaliseerd en de afhankelijkheid van één of een beperkt aantal bronnen verminderd. Beide dragen in dat geval bij aan de betaalbaarheid, leveringszekerheid en verduurzaming van de warmtevoorziening.

Meer nog dan bij lokale distributiesystemen speelt bij de aanleg en exploitatie van dergelijke warmte-transportstelsels een coördinatie- en afstemmingsvraagstuk. In dat geval kan nationale regie wenselijk zijn om belangen en wensen van afnemers (distributiesystemen) en bronnen te verbinden en de juiste afweging te kunnen maken ten aanzien van de efficiënte aanleg en maatschappelijk optimaal gebruik van het warmte-transportstelsel. Daartoe wordt in de Warmtewet 2 de mogelijkheid opgenomen tot het aanwijzen van een onafhankelijk warmte-transportbeheerder, die verantwoordelijk is voor de ontwikkeling van een warmte-transportstelsel waarop meerdere duurzame warmtebronnen kunnen aansluiten waarmee meerdere distributiesystemen beleverd kunnen worden. Deze taak omvat ten minste:  
het voeren van regionale coördinatie tussen bronnen en (potentiele) afnemers;  
de aanleg, beheer en onderhoud van de transportleidingen;  
dagelijkse operatie (vast stellen programma, afstemmen vraag en aanbod, capaciteitsmanagement, incidentafhandeling).  
De warmte-transportbeheerder stelt op basis van transparante, objectieve en non-discriminatoire criteria producten en tarieven vast.

Ook bij deze transportstelsels is het goed te beseffen dat deze eveneens bepaald worden door de technisch-economische kenmerken van het product warmte: de operationele kosten nemen over grotere afstand navenant toe, met de grotere omvang nemen ook de investeringsrisico's toe en met het aanwijzen van een warmte-transportbeheerder voor een apart transportstelsel wordt de integraliteit van de warmteketen doorbroken. De meerwaarde van het ontsluiten van warmtebronnen moet dus opwegen tegen de nadelen. Dit betekent ook dat het aanwijzen van een warmte-transportbeheerder niet een laagdrempelige oplossing is voor regionale afstemmingsvraagstukken. Naar verwachting is een transportstelsel alleen efficiënt in situaties met grootschalig aanbod van warmtebronnen. Vooralsnog doet deze situatie zich uitsluitend voor in Zuid-Holland. Voor de verdere uitwerking en de concrete toepassing verwijs ik naar mijn brief van september jl. over de Warmteronde Zuid-Holland.<sup>7</sup> Op lange termijn ontstaat misschien de noodzaak om ook elders transportstelsels tot ontwikkeling te brengen. De wetgeving zal daarom ruimte bieden om ook in dat geval een warmte-transportbeheerder aan te kunnen wijzen.

### **Tariefregulering op basis van kosten**

Duidelijk is dat de huidige tarifiering op basis van de gasreferentie in de context van een energietransitie niet lang houdbaar is. De moties Sienot respectievelijk Moorlag wijzen hier ook op.<sup>8</sup> De gasreferentie houdt steeds

<sup>7</sup> Kamerstuk 30 196, nr. 676.

<sup>8</sup> Kamerstuk 32 813, nr. 292. Motie Sienot c.s. (D66), dictum: Verzoekt de regering, om een nader onderzoek uit te voeren naar de impact van geschikte alternatieven voor vaststelling van de warmtetarieven – ten opzichte van de huidige koppeling met de gasprijs – op de warmtepreisen voor kleinverbruikers, en hier de Kamer voor de behandeling van de Warmtewet 2.0 over te informeren; Kamerstuk 32 813, nr. 301. Motie Moorlag (PvdA), dictum: Verzoekt de regering, om op zo kort mogelijke termijn de tariefstelsels voor warmtenetten aan te passen.



minder verband met de onderliggende kosten voor de warmtelevering naar mate er meer gebruik wordt gemaakt van andere, duurzamere bronnen. Er is een gebrek aan inzicht in de werkelijke kosten van warmtebedrijven en de mate waarin deze door de tarieven worden gedekt. Hierdoor is ook onduidelijk welke kosten bijvoorbeeld door de ongereguleerde bijdrage aansluitkosten (BAK) worden gedekt. Ook aan de afnemerszijde dreigt de gasreferentie contraproductief te worden. Als gevolg van de koppeling gaat van een hogere gasprijs (of gasbelasting) geen directe prikkel uit om over te stappen naar collectieve warmte. De koppeling draagt eerder bij aan de negatieve perceptie van (de prijs van) warmte.

Om tot een nieuwe tariefmethodiek te komen, heb ik enkele uitgangspunten geformuleerd. De tariefregulering moet:

- Prijsbescherming bieden aan consumenten. Afnemers van warmte moeten beschermd worden tegen de potentiële nadelige effecten als gevolg van de monopoliepositie van warmtebedrijven. Het doel van tariefregulering is daarmee primair gericht op bescherming tegen te hoge tarieven. Daarnaast moet tariefregulering mogelijk maken dat een bepaald minimum serviceniveau kan worden behaald.
- Efficiëntie bevorderen. Wegens het gebrek aan effectieve concurrentiedruk in de warmtemarkt moet tariefregulering borgen dat alleen nuttige en noodzakelijke investeringen worden gedaan en dat warmtebedrijven blijven investeren in kostenverlaging (en kwaliteitsverbetering), ook nadat zij zijn aangewezen door de gemeente.
- Bijdragen aan een positief investeringsklimaat. De tariefreguleringssystematiek moet bijdragen aan investeringszekerheid. Warmtebedrijven moeten de zekerheid hebben dat efficiënte kosten worden vergoed en dat een redelijk rendement op investeringen kan worden behaald. Een voldoende duurzame en robuuste tariefreguleringsmethodiek geeft die duidelijkheid en maakt de warmtesector aantrekkelijker voor potentiële investeerders. Op deze wijze wordt ook geborgd dat de tariefregulering aansluit bij de wijkgerichte aanpak. Indien de gemeente in een omgevingsplan besluit tot collectieve warmte als alternatief voor verwarming via aardgas in een wijk/gebied dan moet het warmtebedrijf dit redelijkerwijs binnen zijn toegestane tarieven kunnen realiseren.
- Uitvoerbaar zijn. De administratieve lasten als gevolg van de regulering moeten te overzien zijn voor bedrijven en de toezichthouder en proportioneel ten opzichte van de beoogde opbrengsten.

Eerder onderzoek naar een alternatief voor de huidige gasreferentie gaf een overzicht van mogelijke opties, maar nog geen antwoord welke optie de voorkeur heeft.<sup>9</sup> Ik heb daarom Oxera gevraagd enkele opties verder uit te werken. Deze studie zal binnenkort zijn afgerond en met uw Kamer gedeeld worden. Een aantal kenmerken is inmiddels duidelijk. De nieuwe tariefmethodiek zal (meer) kosten-gebaseerd zijn. Het voordeel van deze meer kosten gebaseerde methodiek is dat het consumenten de zekerheid biedt dat ze niet meer betalen dan de efficiënte kosten. Daarbij draagt een dergelijke methodiek ook in sterkere mate bij aan het maken van lokaal efficiënte keuzes in de wijkgerichte aanpak. Tegelijk biedt het warmtebedrijven de zekerheid dat alle efficiënte kosten kunnen worden terugverdiend. Belangrijkste bouwstenen voor de methodiek zijn:

- beter inzicht in daadwerkelijke kosten door het formuleren van boekhoudkundige vereisten,
- een efficiëntieprikkel die rekening houdt met belangrijke kostenbepalende factoren in een warmtesysteem
- een aanpak voor het bepalen van het toegestane rendement dat warmtebedrijven mogen verdienen.

<sup>9</sup> SiRM (2019), Tariefregulering warmtebedrijven voor kleinverbruikers.

De invoering van een dergelijke tariefmethodiek vereist een grotere inspanning dan onder de huidige tariefregulering van warmtebedrijven en van de ACM (meer vergelijkbaar met wat nu de praktijk is bij de gereguleerde netbeheerders voor gas en elektriciteit). De maatschappelijke baten van een kostengebaseerd systeem zijn naar verwachting echter aanzienlijk groter dan de verwachte administratieve lasten. Een dergelijke wijziging van de tariefreguleringsmethodiek kost tijd. Zowel warmtebedrijven als de ACM moeten zich voorbereiden op deze wijzigingen. Bovendien moeten grote schokken in de eindgebruikerstarieven voorkomen worden. Dit maakt dat een nieuwe tariefregulering gefaseerd zal worden ingevoerd gedurende een periode van meerdere jaren, zodat er voldoende tijd is om wijzigingen in methodiek en administratieve processen door te voeren. Heldere communicatie hierover door mijn Ministerie en de ACM is cruciaal om de risico's voor warmtebedrijven te minimaliseren, zodat zij ook tijdens deze overgangperiode blijven investeren en zodat gemeenten en bewoners weten waar zij aan toe zijn.

Uiteraard met de betaalbaarheid voor consumenten gegarandeerd blijven. Met een kosten-gebaseerde benadering zullen kostenvariaties tussen warmtesystemen en -kavels beter zichtbaar worden, wat in potentie tot meer gedifferentieerde tarieven kan leiden. In hoeverre deze prijsvariatie wenselijk is, zal onderdeel zijn van de uiteindelijke besluitvorming over de tarieven.

### **Regels voor verduurzaming**

De uitrol van warmtenetten leidt alleen tot CO<sub>2</sub>-reductie in de gebouwde omgeving als deze netten CO<sub>2</sub>-neutrale warmte leveren. Dit betekent dat het bronnenportfolio zowel van nieuwe als van bestaande warmtenetten zal moeten verduurzamen richting 2050. De verduurzaming van eigenstandige warmtesystemen volgt echter geen lineair pad. Maatregelen vinden plaats op investeringsmomenten, bijvoorbeeld bij de aanleg, onderhoud of uitbreiding van een net, en vragen om een lange termijn planning. Er is een instrumentarium nodig om invloed uit te oefenen op deze investeringsmomenten, zodat deze worden benut om nieuwe duurzame bronnen te ontsluiten of andere maatregelen te nemen. Het uitgangspunten van dit instrumentarium is dat deze stuurt op CO<sub>2</sub>-reductie op zo kostenefficiënt mogelijke wijze. Het instrumentarium richt zich primair op het warmtebedrijf, vanwege zijn integrale verantwoordelijkheid voor het collectieve warmtesysteem binnen een warmtekavel. Deze verantwoordelijkheid omvat dus ook de ontwikkeling in eigen beheer van (op termijn) duurzame warmteproductie en/of inkoop bij andere warmteproducenten. Het is mijn voornemen om in Warmtewet 2 het volgende op te nemen:

een minimaal haalbaar pad voor verduurzaming (prestatienorm voor CO<sub>2</sub>-uitstoot) waarbij een jaarlijkse norm vastgelegd wordt tot 2030 rekening houdend met het doel voor 2050. Een prestatienorm gebaseerd op een haalbaar pad biedt ruimte om rekening te houden met investeringsmomenten en de lokale situatie, terwijl toch een prikkel afgegeven wordt voor efficiënte investeringen in de duurzaamheid van het collectieve warmtesysteem.

Bij de vaststelling van het warmtekavel zal verplicht aandacht moeten worden besteed aan de verduurzamingsmaatregelen voor de komende 10 jaar en de mogelijkheden voor een CO<sub>2</sub>-neutrale warmtelevering in 2050. Van warmtebedrijven wordt bovendien gevraagd om periodiek hun investeringsplan voor een warmtekavel bij te stellen en de gevolgen hiervan voor het bereiken van de vastgestelde CO<sub>2</sub>-norm te bezien. Daarnaast overweeg ik om een «ophaalrecht» voor restwarmte te introduceren: het recht voor warmtebedrijven om restwarmte tegen

uitkoppelkosten «op te halen» aan de poort van een industrie, datacenter of andere warmte-lozer. Dit ophaalrecht kan drempelverlagend werken voor partijen om met elkaar in gesprek te gaan en versterkt de onderhandelpositie van warmtebedrijven.

Vanaf 1 januari 2020 moeten warmtebedrijven conform de huidige Warmtewet jaarlijks gaan rapporteren over de duurzaamheid van de geleverde warmte. In Warmtewet 2 zullen warmtebedrijven bovendien worden verplicht om deze informatie jaarlijks via de eindfactuur te verschaffen middels een standaard format. Dit verbetert de transparantie voor de consument.

### **Aanscherping leveringszekerheidseisen**

Vanwege de grote afhankelijkheid van (schaarse) lokale warmtebronnen is leveringszekerheid de achilleshiel van collectieve warmte. Recente voorvallen hebben duidelijk gemaakt dat de huidige regels voor leveringszekerheid en betrouwbaarheid zich vooral richten op acute potentiële noodsituaties en vrijwel niet op preventie. In de praktijk blijkt ook dat de regels onvoldoende eenduidig zijn. Dit bemoeilijkt een effectief optreden op basis van deze regels. Centraal in Warmtewet 2 staat preventie. Bovendien zal de huidige bepaling dat in uiterste situaties het warmtenet wordt vervangen door een gasnet vervallen, omdat deze oplossing niet strookt met de beleidsdoelen en op de langere termijn ook geen zekerheid meer kan bieden. Om deze redenen scherp ik de regels voor leveringszekerheid in Warmtewet 2 aan:

Voorafgaand aan de aanwijzing van een warmtebedrijf zal bij de vaststelling van het warmtekavel verplicht aandacht moeten worden besteed aan de beschikbaarheid of het beschikbaar maken van de benodigde warmtebronnen.

Bij de aanwijzing van het warmtebedrijf zal getoetst worden op leveringszekerheid. In de aanvraag die bij aanwijzing van het warmtebedrijf dient te worden overlegd, zal duidelijkheid moeten worden geven over de continuïteit op langere termijn. Zonder voldoende zekerheid hierover is aanwijzing niet mogelijk.

Na de aanwijzing van het warmtebedrijf blijft deze integraal verantwoordelijk voor betrouwbaarheid en leveringszekerheid. Dit geldt dus ook indien het bedrijf zijn warmte inkoopt bij een externe producent of de aanleg van het benodigde warmtenet heeft uitbesteed.

Warmtebedrijven worden verplicht om jaarlijks te rapporteren over de leveringszekerheid op korte en langere termijn en over de eventuele maatregelen die nodig zijn en zullen worden uitgevoerd om dit te borgen. Hier ligt een duidelijke relatie met de verduurzamingsopgave en de investeringen die daarvoor gedaan moeten worden. Er mag bijvoorbeeld geen lock-in worden gecreëerd op beschikbare fossiele bronnen (of bijvoorbeeld afvalverbranding) vanwege de leveringszekerheid op langere termijn. Bij de verduurzaming van warmtenetten moet aandacht zijn voor de mogelijke effecten op de leveringszekerheid.

Warmtebedrijven dienen daarnaast een helder back-up plan te hebben, waarin duidelijk wordt welke acties worden ondernomen bij dreigende uitval van warmtelevering.

In Warmtewet 2 worden heldere bepalingen opgenomen ten aanzien van de handhaving van genoemde verplichtingen. Voor het geval noodsituaties zich toch voordoen, worden de bepalingen die het mij of ACM mogelijk maken om in te grijpen aangescherpt en verduidelijkt.

## Warmtelessen buitenland

De motie Sienot<sup>10</sup> verzoekt om lessen uit het buitenland te verwerken in het wetsvoorstel. Er wordt in de discussie over collectieve warmtesystemen in Nederland veelvuldig naar de situatie in Denemarken verwezen, maar er zijn uiteraard ook nuttige inzichten op te halen in andere landen. Daarom kijk ik ook gericht naar de regulering in Zweden, Estland, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Op deze wijze omvat de analyse naast landen met een «volwassen» warmtemarkt (DK, SE, EE), ook «lerende» landen, met een voor Nederland meer vergelijkbare jonge (UK) of ontwikkelende (DE) markt. De uitkomsten van de analyse worden verwerkt in de memorie van toelichting bij het conceptwetsvoorstel. Hieronder noem ik enkele bevindingen die relevante zijn voor Warmtewet 2.

In algemene zin valt op dat er een grote diversiteit is in de regulering in de geselecteerde landen. De wijze van regulering hangt nauw samen met de maturiteit van de markt. De invulling van de wet- en regelgeving ten aanzien van warmtenetten wordt sterk bepaald door zaken als de historische achtergrond, het klimaat, het totale energiesysteem en de politieke context. Als voorbeeld noem ik het feit dat de beschikbaarheid en vooral ook de prijs van aardgas in Denemarken aanmerkelijk verschilt van Nederland. Warmte is er sinds de jaren '70 als de meer aantrekkelijke optie voor de consument gepositioneerd. Alleen al dit verschil maakt het onwenselijk om het Deense model één op één te gebruiken als blauwdruk voor Nederland. Anderzijds is de gestructureerde en planmatige wijkaanpak die uit het Klimaatakkoord volgt in zekere zin te vergelijken met de bestuurlijk aanpak die in Denemarken en in andere volwassen markten is gevolgd. Een bestendige ontwikkeling van collectieve warmtesystemen is gebaat bij een langjarige en consistente aanpak. Lokale warmteplanning is van groot belang, in aanvulling op een duidelijk nationaal wettelijk kader. Bij het opstellen van warmteplannen en het afbakenen van warmtegebieden wordt nauw samengewerkt met warmtebedrijven. Warmteplanning is ook belangrijk om er voor te zorgen dat het niet bij kleinschalige geïsoleerde systemen blijft.

Het Deense systeem is gebaseerd op publieke warmtebedrijven en -coöperaties. Zweden heeft daarentegen in de jaren '90 de warmtemarkt geliberaliseerd. Ook in andere landen zie je een mix van publieke en private spelers. Estland telt bijvoorbeeld meer dan 200 geregistreerde warmtebedrijven. In Duitsland zijn er voorbeelden dat eerder geprivatiseerde warmtebedrijven weer in publieke handen worden genomen. In geen van de onderzochte landen wordt splitsing tussen productie, levering en transport van warmte wettelijk afgedwongen. Landen die dat serieus hebben overwogen en er onderzoek naar hebben gedaan, zijn van het idee teruggekomen. Concurrentie op het net, met vrije leverancierskeuze voor afnemers, blijkt bij collectieve warmte lastig te realiseren en levert (daardoor) geen evidente voordelen op. Ook de derdentoegang van bronnen tot netten blijft doorgaans beperkt tot «onderhandelde toegang», zoals dat in de laatste wijziging van de Warmtewet is opgenomen. Het ogenschijnlijk beter afdwingbare «gereguleerde toegang» blijkt in de praktijk lastig te handhaven, omdat er in een warmtesysteem veel (technische) redenen kunnen zijn waardoor aansluiting van de nieuwe bron toch niet past.

---

<sup>10</sup> Kamerstuk 30 196, nr. 665. Motie Sienot c.s. (D66), dictum: Verzoekt de regering, te onderzoeken wat Nederland kan leren van de aanpak in andere Europese landen voor de marktorientering in ons land, en de Tweede Kamer hierover voor de begrotingsbehandeling van 2020 te informeren.

Om warmteconsumenten te beschermen tegen te hoge tarieven worden verschillende instrumenten ingezet. In alle gevallen is inzicht in de kosten van warmtelevering een belangrijke voorwaarde voor een effectieve tariefregulering. Ook hierbij geldt dat de context bepaalt welke beleidsbenadering geschikt is. De zgn. prijsdialogen die in Zweden sinds 2013 op vrijwillige basis worden toegepast, zijn effectief gebleken, omdat er al een hoge mate van transparantie was en de warmteprijzen constant worden gemonitord door de Zweedse toezichhouder. Door gebrek aan transparantie en aan ervaring is in Nederland de informatie-asymmetrie tussen vraag en aanbod vele malen groter en is de inschatting dat een dergelijke aanpak met vrije prijsvorming tot minder goede uitkomsten voor de consument zal leiden. De les uit Zweden is ook dat tariefmethodieken van tijd tot tijd geactualiseerd moeten worden om effectief te blijven. In 2012 is er door de Duitse mededingingsautoriteit, het Bundeskartellamt, een diepgaand onderzoek gedaan naar de warmtesector in Duitsland. Eén van de conclusies was dat prijzen in gebieden met een aansluitplicht voor afnemers gemiddeld beduidend hoger liggen. Om die reden werd door de autoriteit afgeraden hier gebruik van te maken. In Denemarken heeft ook lange tijd een aansluitplicht op collectieve warmte gegolden. Dat is onlangs versoepeld.

In landen met een volwassen markt worden collectieve warmtesystemen voornamelijk gevoed met fossiele bronnen. Deze landen staan voor de grote uitdaging om hun warmtenetten te verduurzamen. De beoogde verduurzaming wordt in deze landen voornamelijk gestimuleerd door belastingvoordelen of subsidies voor CO<sub>2</sub>-arme warmtebronnen. In het Verenigd Koninkrijk, waar de groei van CO<sub>2</sub>-arme netten eveneens een belangrijk bijdrage moet gaan leveren aan de verduurzaming van warmtevoorziening, is duurzaamheid voorwaarde voor de aanleg van warmtenetten. De voorgestelde aanpak in Nederland sluit hier op aan.

### **Urgentie en tijdpad wetstraject**

De motie Mulder<sup>11</sup> vraagt om versnelde invoering van de warmtewet per 1-1-2021. Ik begrijp en deel het gevoel van urgentie die hiermee wordt uitgesproken.

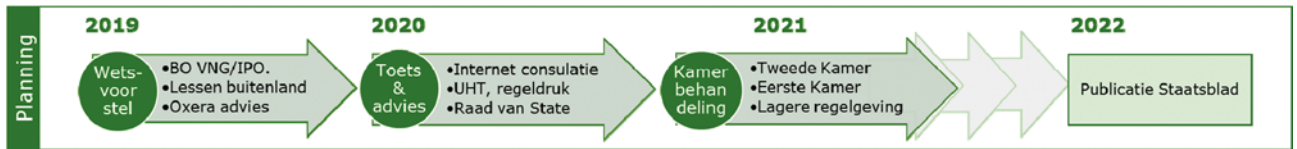
De in het Klimaatakkoord genoemde invoeringsdatum voor de Warmtewet 2 per 1-1-2022 is al uitermate ambitieus gelet op de omvang en complexiteit van de voorliggende vraagstukken en de samenhang met andere wetgeving (Omgevingswet, Energiewet). Terwijl met de recente wijzigingen van de Warmtewet – waarvan de laatste aanpassingen per 1-1-2020 ingaan – een groot aantal verbeteringen zijn aangebracht, bevat het voorgenomen wetsvoorstel fundamentele voorstellen op het gebied van de ordening van de warmtemarkt, de tariefstelling, de verduurzaming en de leveringszekerheid. Dit raakt op sommige onderdelen ingrijpend aan de rollen en taken van partijen in de warmtemarkt, zoals de gemeenten, provincies en warmtebedrijven. Het overhaasten van het wetgevingsproces zou het debat over deze voorstellen tekort doen en zelfs contraproductief kunnen zijn aan het behalen van de doelstellingen uit het Klimaatakkoord. Ook kunnen met een snellere invoeringsdatum onvoldoende de praktische consequenties van de voorgestelde wijzigingen, zoals hiervoor geschetst, worden doordacht en georganiseerd. Om die reden houd ik de datum uit het Klimaatakkoord aan in de planning voor het wetstraject.

---

<sup>11</sup> Kamerstuk 30 196, nr. 663. Motie Mulder (CDA), dictum: Verzoekt de regering, het wetgevings-traject van de wijziging van de Warmtewet te versnellen en het wetswijzigingsvoorstel begin 2020 aan de Kamer aan te bieden zodat inwerkingtreding op 1 januari 2021 mogelijk wordt.

Hieruit volgt dat de internetconsultatie is voorzien in de eerste helft van 2020.

Na advisering door onder meer de Raad van State kan aanbieding van het wetsvoorstel aan uw Kamer dan eind 2020, begin 2021 plaatsvinden. De uitwerking van de lagere regelgeving zal tegelijkertijd met de Warmtewet 2 op 1 januari 2022 worden vastgesteld.



### Samenhang met andere instrumenten

In het Klimaatakkoord is een breed palet aan maatregelen opgenomen om de transitie naar meer duurzame warmte te bewerkstelligen. Belangrijke onderdelen hiervan zijn uiteraard de wijkaanpak, afspraken om duurzame warmtebronnen te ontwikkelen, afspraken over een duurzaamheidskader voor biomassa en over luchtkwaliteit, de verhoging van de energiebelasting op aardgas en de inzet van andere financiële instrumenten (SDE+, ISDE, EIA). Met de Warmtewet 2 wordt het systeem voor de warmtevoorziening middels collectieve warmte voor de langere termijn vastgelegd. Dit langjarig perspectief is noodzakelijk om de transitie in goed banen te leiden. De komende jaren wordt echter nog gewerkt op basis van het huidige wettelijk kader. Vervolgens zullen effecten van de regulering vaak pas over enkele jaren zichtbaar worden, terwijl koplopers in de transitie – specifieke gemeenten, woningcorporaties, warmtebedrijven en burgercoöperaties – nu al uit de startblokken willen komen. De «Startmotor» die woningcorporaties en warmtebedrijven in het Klimaatakkoord zijn overeengekomen, is daar een goed voorbeeld van. Ook een belangrijk deel van de proeftuinen voor aardgasvrije wijken willen verder met collectieve warmte-oplossingen.

Er gebeurt veel op het gebied van kennisopbouw bij gemeenten met het programma aardgasvrije wijken en door het beschikbaar stellen van benodigde data met de Leidraad van het Expertise Centrum Warmte. Beide worden gefinancierd vanuit de Klimaatenvolp. De hiervoor genoemde Startmotor wordt ondersteund met een nieuwe subsidieregeling (SAH). Een belangrijke volgende stap richting concrete realisatie van nieuwe warmte-aansluitingen is dat betrokken partijen beter inzicht krijgen in de onderliggende kosten van warmteprojecten. De huidige discussies over de hoogte van de zgn. BAK (een ongereguleerde kostendeckingsbijdrage per aansluiting) werkt nu vaak verlamd. Dit vergt meer openheid van zaken, bijvoorbeeld aan de kant van de warmtebedrijven, als opmaat naar de voorziene tarifiering op basis van kosten. Meer transparantie helpt om elkaar beter te begrijpen en te vertrouwen. Het zal naar verwachting ook kosten kunnen drukken, omdat (financierings)risico's van projecten beter bespreekbaar en aangepakt kunnen worden. De komende maanden werken de Ministeries van EZK en BZK met VNG, Aedes en de warmtebedrijven aan een betere vergelijkbaarheid van voorgenomen warmteprojecten om zo onderbouwd stappen te kunnen zetten richting realisatie.

Kortom, een omslag in de markt bereik je niet met één instrument. De groei en verduurzaming van collectieve warmtesystemen is afhankelijk van zaken als een meer robuuste vraag- en aanbodontwikkeling, concurrerende prijsstelling en investeringszekerheid voor publieke en private bedrijven. De hierboven geschetste uitwerking van Warmtewet 2 moet, in

samenhang met andere maatregelen, aan deze zaken een belangrijke impuls geven, waarbij de publieke belangen betaalbaarheid, leveringszekerheid en duurzaamheid steeds geborgd blijven.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,  
E.D. Wiebes