Notitie

Bestuurlijk Oploopje
Onderwerp: Aanpassing wetsvoorstel Wet Collectieve Warmtevoorzieningen – voornemen Minister voor E&K Publieke marktordening
Datum: 11 april 2022 – 18.00 - 19.00
Teams

Waar komen wij vandaan
Ten tijde van het Klimaatakkoord is de Marktordening Warmte niet uitgewerkt vanwege tegengestelde belangen tussen de private warmtebedrijven en publieke netbeheerders. Tegen het einde van het Klimaatakkoord zijn de gesprekken over een nieuwe Warmtewet tussen EZK en de decentrale overheden gestart. In deze gesprekken is steeds geredeneerd vanuit de publieke belangen en de rol van warmte in het integrale energiesysteem. In de gesprekken is de regierol van de gemeenten in de warmtetransitie in de gebouwde omgeving centraal gesteld. Het mogelijk maken van een veelvoud aan modellen en het kunnen sturen op deze modellen en de samenstelling van samenwerkende partners hierbinnen was hier onderdeel van. Na de reactie op de consultatie en de interbestuurlijke toets zijn veel van onze wensen in constructieve gesprekken met het ministerie opgenomen in het wetsvoorstel. Daarbij zijn ook nieuwe modellen toegevoegd aan de mogelijkheden. Het kunnen sturen op de modellen en de samenstelling van samenwerkende partners bleek na een door de landsadvocaat uitgebracht advies echter niet mogelijk. Dat heeft geleid tot de ‘geen ja’ voor het wetsvoorstel in de zomer van 2021.
Het proces om te komen tot een nieuwe warmtewet is doorgegaan. Daartoe zijn ook Warmtedialogen gestart. Voorafgaand aan de verschillende dialogen zijn bestuurlijke oploopjes georganiseerd. In deze bestuurlijke oploopjes zijn wij terug naar de kern gegaan van wat wij voor belang vinden voor onze bewoners. Daar kwam een wens naar voren om publieke sturing te kunnen organiseren via publieke infrastructuur. Met die wens hebben wij ook de gesprekken in de Warmtedialoog gevoerd.

Aanleiding
Om tegemoet te komen aan de wens van de decentrale overheden en het politieke draagvlak bij kabinet, coalitiepartijen, Tweede en Eerste Kamer voor het wetsvoorstel zeker te stellen heeft de minister voor E&K in het BO van 31 maart 2022 aangegeven voornemens te zijn publieke ordening voor collectieve warmtevoorzieningen. Hierdoor komt de infrastructuur in handen van een publieke entiteit te liggen.
Op vrijdag 8 april is door E&K aangegeven dat enkel volledig publieke infrastructuur als optie zal worden opgenomen in het wetsvoorstel. Het voornemen is tevens een overgangsfase op te nemen waarin ook mogelijkheden zijn om projecten met private infrastructuur die nu in ontwikkeling zijn wel doorgang te laten vinden.
Daarbij is tevens aangegeven dat deze keuze niet tot vertraging van de energietransitie moet leiden. Daartoe moet voldoend publieke realisatiekracht (uitvoeringscapaciteit en investeringskapitaal) aanwezig zijn om het wetsvoorstel WCW met deze marktordening in werking te laten treden. Indien dit bevestigend beantwoord kan worden zal het wetsvoorstel aan de Raad van State worden aangeboden voor advies.

Mogelijke modellen

De modellen die mogelijk worden gemaakt in het wetsvoorstel WCW gaan uit van een integraal verantwoordelijk warmtebedrijf.
De aanpassing in het wetsvoorstel WCW wordt zodanig dat het uitgangspunt is dat een aan te wijzen warmtebedrijf (publiek of privaat) de infrastructuur in publiek eigendom is.
De volgende twee hoofdvormen van warmtebedrijven kunnen worden aangewezen.

1. Een publiek integraal warmtebedrijf
2. Een warmte joint-venture (JV) bestaande uit een publiek warmtenetbedrijf en een privaat of publiek warmteleveringsbedrijf.

Daarbinnen zijn nog verschillende modellen mogelijk waarbij de bron privaat of publiek of publiek-privaat is.
Volledig private warmtebedrijven zijn in het aangepaste wetsvoorstel WCW niet mogelijk.
De warmte JV kan ook een BV zijn.
De functionele rollen van het integraal verantwoordelijke warmtebedrijf (privaat of publiek) op de infrastructuur kan verschillende vormen hebben.
Deze functionele rollen kunnen door private warmtebedrijven of andere publieke entiteiten dan een gemeente worden uitgevoerd.

Vitale infrastructuur
Het vereiste van publiek eigendom van de infrastructuur zal vanuit Europees recht gemotiveerd moeten worden. De motivering dat de afhankelijkheid van warmte voor de warmtevoorziening zal toenemen, dat er niet of nauwelijks een substituut zal zijn voor verbruikers en dat daardoor de infrastructuur van vitaal belang zal worden, biedt een voldoende rechtvaardigingsgrond. De keuze is bovendien in lijn met het beleid ten aanzien van andere vitale infrastructuren zoals gas, elektriciteit, drinkwater en spoor. Een keuze voor infrastructuur in publieke handen betekent ook dat een investeringstoets vergelijkbaar met de toets opgenomen in het wetsvoorstel Wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames (Kamerstukken II 2020/21, 35880) om te voorkomen dat de infrastructuur in ongewenste handen komt achterwege gelaten kan worden.

Tempo behouden
In samenwerking met E&K wordt onderzocht of een overgangsfase gedefinieerd kan worden ten behoeve van voorkoming van tempoverlies.
Als de publieke realisatiekracht niet tijdig te organiseren is, kan overwogen worden gedurende de eerste jaren na het inwerking treden van de WCW de mogelijkheid geboden worden private warmtebedrijven nog aan te wijzen als integraal warmtebedrijf waarbij de infrastructuur niet in publieke handen is. Na een nog te definiëren overgangsperiode geldt dat de infrastructuur altijd in handen van een publieke partij moet liggen en dat integrale private warmtebedrijven met private infrastructuur niet meer aangewezen kunnen worden. Ook voor private warmtebedrijven die binnen deze periode een aanwijzing hebben gekregen kan vervolgens gelden dat deze private warmtebedrijven maximaal 20-30 jaar het recht behouden om het collectieve warmtesysteem te exploiteren. Door deze overgangsfase is er meer tijd om de publieke realisatiecapaciteit op te bouwen. Deze overgangsfase biedt ook de mogelijkheid projecten die nu in ontwikkeling zijn door te laten gaan op de ingezette vorm waardoor het tempo van de uitrol van collectieve warmtenetten behouden blijft.

Rol private warmtebedrijven

De afgelopen week lijkt de indruk te zijn ontstaan dat door het voornemen van een publieke ordening dat private warmtebedrijven een kleine tot geen rol meer hebben in de collectieve warmtevoorziening.
Private warmtebedrijven krijgen de onderstaande mogelijkheden:

- Private warmtebedrijven kunnen binnen een warmte joint-venture deelnemen als warmteleveringsbedrijf dat zich bezighoudt met productie en levering;
- Private bedrijven kunnen werkzaamheden voor een op grond van de WCW aangewezen warmtebedrijf verrichten. Dat kan van alles zijn, van de warmteproductie, operationele en onderhoudswerkzaamheden tot de klantadministratie en de aanleg en het beheer van infrastructuur. Het aangewezen warmtebedrijf blijft vanzelfsprekend verantwoordelijk

Warmtecoöperaties
Aanleg en exploitatie van een klein collectief warmtesysteem, onder andere warmtecoöperaties. Met oog op proportionaliteit is een uitzondering op publieke infra mogelijk voor kleine collectieve warmtesystemen (maximaal 1500 verbruikers) via een gemeentelijke ontheffing. Systemen van technisch kleinere omvang zoals warmte-koude opslag (WKO) en particuliere initiatieven zoals warmtecoöperaties kunnen hiervan gebruik maken.

Publieke financiering
Om publieke infrastructuur mogelijk te maken, zijn aanzienlijke investeringen nodig. Een gedeelte van deze investering betreft een onrendabele exploitatie waarvoor nu een CAPEX-subsidie wordt ingericht. Het grootste deel van de investeringen zal bestaan uit aan te trekken vreemd vermogen. BNG en Invest-NL kunnen hier een rol in spelen. Om deze investeringen mogelijk te maken zal verstrekken van eigen vermogen door de gemeenten dienen te gebeuren. Of dit mogelijk is en/of hoe dit mogelijk gemaakt kan worden, zal de komende weken worden uitgezocht. Daar worden nu verschillende varianten in samenwerking met o.a. de BNG uitgewerkt. Deze varianten worden ook besproken met E&K in het kader van het Warmtefonds. Het gaat daarbij onder andere om een subsidie op Eigen Vermogen en een waarborgfonds. Daarbij worden ook varianten uitgewerkt in combinatie met elkaar. De keuze voor welke publieke entiteit wordt gekozen om de publieke infrastructuur onder te brengen, zal ook invloed hebben op het op de gemeentelijke balans hebben van deze infrastructuur.

Publieke entiteiten
Publieke infrastructuur kan bij verschillende publieke entiteiten worden ondergebracht. Dit kan een gemeente zijn maar ook in de vorm van een gemeenschappelijk warmte infra bedrijf zoals het Gelders Warmte Infra Bedrijf. De mogelijkheden van het netwerkbedrijf worden tevens onderzocht. Wet- en regelgeving hieromtrent is daar onderdeel van.

Overgangsrecht
In het overgangsrecht wordt uitgegaan van eerbiedigende werking: de bestaande rechten van private warmtebedrijven worden gerespecteerd. Private warmtebedrijven die voorafgaand aan de inwerkingtreding van de WCW een recht hebben verkregen om in een bepaald gebied warmte te realiseren en te exploiteren behouden dit recht voor maximaal 20-30 jaar te rekenen vanaf de datum van verkrijging van het recht. Na afloop van die

termijn vindt er een aanwijzing plaats en komt de infrastructuur behorende bij deze collectieve warmtesystemen in publieke handen te liggen**.**
Indien een privaat warmtebedrijf voor afloop van die termijn de infrastructuur wil vervreemden, dan zal dit warmtebedrijf deze infrastructuur alleen aan een publieke partij kunnen aanbieden.
Het wetsvoorstel WCW zal regels geven voor onder meer de overdracht van de infrastructuur. Uitgangspunt is dat de overdracht plaats vindt op basis van een tegenprestatie die de marktwaarde van de infrastructuur vertegenwoordigd.
Nu het overgangsrecht garandeert dat private warmtebedrijven een redelijke terugverdientijd voor hun investeringen kunnen genieten en de overdracht van de infrastructuur geschiedt tegen marktconforme prijzen, is er geen sprake van onteigening. Schadevergoeding is onder deze voorwaarden dan ook niet aan de orde.

Botsproeven
Tijdens het Bestuurlijk Overleg van 31 maart is gesproken over wat de keuze voor een publieke ordening betekent voor verschillende bestaande casussen.
De casussen die alvast onder de aandacht zijn gebracht:

1. Westpoort Warmte
2. Binckhorst
3. Warmtecoöperatie Vruchtenbuurt
4. Gelders Warmte Infrastructuur Bedrijf (GWIB)

Indien u een casus heeft die mogelijk toegevoegd kan worden dan is dat mogelijk. In samenspraak met E&K wordt bekeken welke casussen in aanmerking komen voor een botsproef.

Stappen de komende tijd

1. Steun uitspreken voor de richting die de Minister voor E&K heeft gekozen met daarbij het benoemen van de punten voor nader onderzoek.
2. In botsproeven toetsen of bestaande modellen mogelijk zijn in het aangepaste wetsvoorstel WCW. Welke eventuele aanpassingen in de modellen benodigd zijn om mogelijk te zijn in het wetsvoorstel.
3. Onderzoeken welke mogelijkheden tot het verstrekken van investeringskapitaal mogelijk zijn.
4. Met E&K bespreken welke financiële randvoorwaarden voor decentrale overheden kan creëren.
5. Afweging maken van de verschillende uitkomsten en definitief oordeel vellen over voornemen van de Minister voor E&K.
6. Presentatie van de mogelijkheden van de financiering van collectieve warmtenetten door BNG & Invest-NL