

Vergaderjaar 2010–2011

32 839

Wijziging van de Warmtewet in verband met enkele aanpassingen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Doel en aanleiding

Op 30 juni 2010 heeft een Algemeen Overleg plaatsgevonden waarin is gesproken over de Warmtewet. In dit overleg is toegezegd om een wetsvoorstel in te dienen tot wijziging van de wet alvorens deze inwerking te laten treden. Met het onderhavige voorstel tot wijziging wordt uitvoering gegeven aan deze toezegging. In lijn met het besprokene in het Algemeen Overleg is bij de uitwerking van dit voorstel tot wijziging van de wet een aantal uitgangspunten gehanteerd:

- Vermindering van complexiteit en verbetering van uitvoerbaarheid
Uit het effectonderzoek¹ dat door de raad van bestuur van de Nederlandse mededingingsautoriteit (hierna: NMa) is uitgevoerd en uit de consultatie van de concept regelgeving voor de Warmtewet is gebleken dat er behoefte is aan een vereenvoudiging van de wet. Dit voorstel tot wijziging van de wet heeft als doel de complexiteit van de wet te verminderen en uitvoerbaarheid te vergroten.
- Behoud van oorspronkelijke uitgangspunten Warmtewet
Bij de uitwerking van de noodzakelijke wetswijzigingen is vastgehouden aan de oorspronkelijke uitgangspunten van de Warmtewet, omdat deze in een eerder stadium uitgebreid zijn bediscussieerd in de Kamer. De wijzigingen hebben niet tot doel om de Warmtewet op alle punten te herzien. Dit zou met het oog op het belang van voortgang van dit proces niet gewenst zijn. Het doel van de Warmtewet is en blijft consumentenbescherming. Deze consumentenbescherming wordt vormgegeven door middel van bepalingen gericht op tariefbescherming en leveringszekerheid voor de gebruiker en de introductie van een onafhankelijke toezichthouder. Met de wijzigingen worden geen nieuwe uitgangspunten of doelen aan de Warmtewet toegevoegd.

¹ Onderzoek effect Warmtewet op warmteprijs en bedrijfsrendement, NMa. Op 12 mei 2010 verstuurd aan Tweede Kamer.

2. Inhoudelijke wijzigingen

2.1. Reikwijdte wet

De Warmtewet strekt tot bescherming van gebonden verbruikers tegen te hoge tarieven en hen leveringszekerheid te bieden. Tijdens de consultaties en de behandeling in de Tweede Kamer is gesproken over de in de Warmtewet opgenomen verbruikersgrens van 1 000 kW. Naar aanleiding daarvan is deze verbruikersgrens nader geanalyseerd.

Met de grens van 1 000 kW wordt bescherming geboden aan verschillende typen verbruikers; aan alle particulieren, aan kleine en middelgrote bedrijven, maar ook aan grotere bedrijven met een aanzienlijk verbruik. Bij de vaststelling van de maximumprijs wordt uitgegaan van het NMDA-principe; de prijs voor warmte wordt gerelateerd aan de gassituatie. Met het oog op het uitgangspunt van consumentenbescherming wordt voor de vaststelling van die maximumprijs uitgegaan van gassituatie van een huishouden. Verbruikers met een grote aansluiting die veelal in bedrijfsmatige sfeer opereren verschillen echter erg van deze referentie gassituatie van huishoudens.

Ook in de gassituatie wordt onderscheid gemaakt tussen afnemers van verschillende omvang. In de gasmarkt is het gebruikelijk te kijken naar de maximale capaciteit van de aansluiting. Het ligt in de rede om de verbruikersgrens in het kader van de Warmtewet aan te laten sluiten bij de gangbare grens in de gasmarkt. Uit een nadere analyse blijken hiervoor twee mogelijke aansluitcapaciteiten als referentie te kunnen dienen: de G25 aansluiting die in de Gaswet wordt gehanteerd voor de grens voor kleinverbruikers en de G6 aansluiting die in de codes wordt gehanteerd voor de grens van huishoudens. Er is gekozen om aansluiting te zoeken bij grens voor een huishouden, omdat dit zorgt voor de bescherming van consumenten en tegelijk voorkomt dat het systeem onnodig ingewikkeld wordt. Bij de keuze van een hogere grens zou er namelijk nog steeds een groep afnemers onder bescherming van de wet vallen, die een andere referentie gassituatie heeft. Om hiermee rekening te houden, zou voor deze groep een apart systeem gehanteerd moeten worden wat ten koste zou gaan van de eenvoud en transparantie van het tariefstelsel. Het bepalen van de referentie gassituatie van deze groep zakelijke verbruikers is bovendien lastig omdat deze erg kan verschillen en in onderlinge onderhandeling tot stand komt.

De keuze om aansluiting te zoeken bij grens voor een huishouden past dus bij het streven naar eenvoud en levert een goede match op met het NMDA principe. Omrekening van de gascapaciteit van een G6 aansluiting naar warmte aansluitingen levert een capaciteitsgrens van 88 kW¹, die naar boven is afgerond en derhalve op 100 kW is bepaald.

2.2. Aanpassing tariefstelsel

De aanpassingen in het tariefstelsel hebben tot doel de complexiteit van dit stelsel te verminderen en daarbij recht te doen aan de oorspronkelijke uitgangspunten van de wet. De complexiteit van het tariefstelsel in het oorspronkelijke wetsvoorstel hangt samen met de interactie van de maximumprijs en de redelijke prijs. Deze combinatie van twee mogelijke tarieven zorgde voor onduidelijkheid richting verbruikers en een complexe uitvoering voor zowel warmteleveranciers als toezichthouder. Door middel van deze wetswijziging wordt het tariefstelsel daarom op dusdanige wijze aangepast dat er geen sprake meer is van twee mogelijke prijzen voor verbruikers; de maximumprijs gebaseerd op het Niet Meer Dan Anders (NMDA)-principe wordt het uitgangspunt. Hiermee is het altijd duidelijk op welk tarief verbruikers worden afgerekend en hebben zij de zekerheid niet meer te betalen dan een verbruiker die is aangesloten op gas.

¹ Technische omrekening van capaciteit naar kW; deze geschiedt op basis van de onderwaarde van gas omdat het gaat om gas op het aansluitpunt waardoor een eventuele hogere verbrandingswaarde van de cv-ketel, rendementsverliezen en leidingverliezen geen rol spelen.

De oorspronkelijke uitgangspunten van de Warmtewet zijn echter tweeledig. Naast het voorkomen dat verbruikers meer betalen dan een verbruiker in de gassituatie, was een tweede uitgangspunt het voorkomen van overwinsten bij warmteleveranciers. Om eveneens recht te doen aan dit uitgangspunt introduceert deze wetswijziging een structureel toezicht op de rendementen van warmteleveranciers. Dit toezicht kan, mocht daar aanleiding toe bestaan, worden uitgebreid met een rendementstoets waarmee per leverancier de toekomstige tarieven naar beneden bijgesteld kunnen worden. Deze periodieke rendementsmonitor is neergelegd in artikel 7, eerste lid, van het wetsvoorstel. De monitor heeft als doel om een beeld te genereren over de behaalde rendementen in de warmteleveringsmarkt. De monitor zal worden verricht door de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit (hierna: NMa). De monitor zal elke twee jaar plaatsvinden, waarbij de eerste monitor twee jaar na inwerkingtreding zal plaats vinden. Daarbij is relevant dat voor leveranciers met meerdere warmtenetten de rendementsmonitor zich zal richten op de gehele portfolio van de warmteleverancier. Tevens zal bij de bepaling van de rendementen van de leveranciers rekening gehouden moeten worden met de gehele levensduur van het warmteproject. De wijze waarop de monitor wordt ingericht is in beginsel aan de NMa, waarbij omwille van uitvoerbaarheid en doel van de monitor onderscheid gemaakt zou kunnen worden tussen verschillende groepen leveranciers, zoals vergunninghouders en overige leveranciers. Dit kan tevens inhouden dat sommige groepen leveranciers niet worden meegenomen in de monitor. Voor de volledigheid kan worden opgemerkt dat Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (hierna: de minister) op grond van zijn, op basis van artikel 5d van de Mededingingswet toekomstige, bevoegdheid beleidsregels kan maken met betrekking tot de aan de NMa toekomstige bevoegdheden.

Indien het algemene beeld van de rendementen uit de monitor hiertoe aanleiding geeft, kan zo nodig per leverancier het behaalde rendement worden bekeken via de zogenaamde rendementstoets. Omwille van de uitvoerbaarheid van de toets kan de Raad de toets bij specifieke niet-vergunninghouders signaalgestuurd plaats laten vinden. Deze toets kan leiden tot verdiscontering van de meer dan redelijk geachte rendementen in toekomstige tarieven. Het meer dan redelijk geachte behaalde rendement van een specifieke leverancier kan in dat geval door middel van een correctiefactor in de tarieven van die betreffende leverancier worden verdisconteerd. Ook hierbij geldt dat bij de bepaling van de rendementen van de leveranciers rekening gehouden zal worden met de gehele levensduur van het warmteproject en de gehele portfolio van de leverancier. Deze rendementstoets is neergelegd in artikel 7, tweede en derde lid, van onderhavig wetsvoorstel door middel van een bevoegdheid van de NMa. De combinatie van rendementsmonitor en vervolgens de toets zorgt ervoor dat adequaat kan worden ingegrepen indien blijkt dat warmteleveranciers te hoge rendementen maken en is daarmee een effectieve waarborg voor het tegengaan van overwinsten van leveranciers. Hiermee wordt naar het oordeel van het kabinet recht gedaan aan de oorspronkelijke uitgangspunten van de wet, terwijl tegelijk de complexiteit aanzienlijk vermindert ten opzichte van de oorspronkelijke situatie met zowel een maximumprijs als een redelijke prijs per net, inclusief de daarmee gepaard gaande pooling. De toets wordt in de wet opgenomen, maar treedt nog niet in werking. Op dit moment bestaat namelijk geen aanleiding voor verdiscontering van rendementen. Uit het effectonderzoek van NMa blijkt immers dat de onderzochte warmteleveranciers momenteel lagere rendementen behalen dan redelijk wordt geacht. Door de rendementstoets al wel in de wet op te nemen maar nog niet in werking te laten treden, is het mogelijk de nadere administratieve uitwerking van deze toets in een beleidsregel van de NMa te doen op basis van de gegevens uit de monitor. De monitor zorgt er dus enerzijds

voor dat onderzocht wordt welke rendementen er in de warmteleveringsmarkt behaald worden en anderzijds dat relevante informatie kan worden verkregen om, indien nodig, een rendementstoets nader in te kunnen richten. Indien de monitor daartoe aanleiding geeft, kan het geheel vervolgens bij koninklijk besluit in werking treden. Dat koninklijk besluit zal ingevolge artikel 45, tweede lid, aan beide kamers der Staten-Generaal worden overgelegd voor de duur van 4 weken.

2.3. Noodvoorziening

Naar aanleiding van het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer is het oorspronkelijke artikel 10 van de Warmtewet, waarin de noodprocedure bij het faillissement van een warmteleverancier of producent wordt geregeld, nader geanalyseerd. Hieruit blijkt dat het oorspronkelijke artikel verbetering behoeft. Zo wordt er, anders dan in de parlementaire geschiedenis werd verondersteld, niet geregeld dat de noodleverancier de beschikking krijgt over het beheer van het net. Daarnaast is het wenselijk dat de minister, conform de Elektriciteits- en Gaswet, ingeval van tekortkomingen bij de leverancier al moeten kunnen ingrijpen voordat er een noodleverancier aangewezen moet worden, bijvoorbeeld door de aanstelling van een zogenaamde stille curator die tijdelijk het bestuur van een leverancier kan overnemen.

Artikel 12b en artikel 12c van het voorstel regelen de bevoegdheid van de minister om middels een noodprocedure de levering van warmte te borgen in het geval dat een warmteleverancier of producent niet aan zijn wettelijke verplichtingen kan voldoen. Deze bevoegdheden van de minister oefent hij slechts uit in het kader van de noodprocedure. De NMa houdt de algemene bevoegdheid tot het geven van bindende aanwijzingen als bedoeld in artikel 17. Artikel 12d regelt dat de minister de benodigde acties kan afdwingen om indien nodig een warmtenet te vervangen door een gasnet.

Doel van deze artikelen is om de leveringszekerheid te borgen en zodoende de verbruiker te beschermen. In het voorliggende wijzigingsvoorstel wordt effectief geregeld dat de minister daartoe achtereenvolgens een aantal stappen kan ondernemen. Ten eerste kan hij een persoon aanwijzen wiens opdrachten de leverancier moet opvolgen indien deze leverancier de continuïteit van de warmtelevering zelf niet kan garanderen. Bestuurders die hun medewerking aan deze persoon onthouden kunnen persoonlijk aansprakelijk worden gesteld voor eventuele schade die hieruit voortvloeit. Daarnaast kan de minister in het geval een leverancier niet langer in staat is in die hoedanigheid op te treden een andere leverancier aanwijzen als noodleverancier. Deze krijgt de beschikking over het warmtenet en de plicht dit net operationeel te houden. De noodleverancier krijgt ook de inkomsten uit dit warmtenet. Deze inkomsten kunnen door de minister worden aangevuld tot een acceptabel niveau zodat de noodleverancier geen schade ondervindt van de opgelegde verplichting.

Zoals de minister een noodleverancier kan aanwijzen, zo kan de minister ook een producent verplichten om warmte te leveren aan deze noodleverancier en de noodproducent hiervoor een redelijke vergoeding toekeuren. Aan een aanwijzing als noodleverancier of noodproducent kan de minister voorwaarden verbinden en termijnen stellen op zodanige wijze dat voor alle betrokken partijen een prikkel bestaat om de noodsituatie zo snel mogelijk te beëindigen.

Indien het in werking hebben van een warmtenet niet (langer) rendabel kan plaatsvinden kan de minister ertoe besluiten de beheerder van het gasnet in die regio te verplichten een gasnet aan te leggen om het warmtenet te vervangen. Verbruikers zullen niet of slechts in beperkte mate de kosten dragen van de aansluiting op dit net omdat zij in principe

moeten kunnen vertrouwen op de levering van energie middels het warmtenet.

2.4. Warmtemeters

Naar aanleiding van de motie van het lid Jansen (Kamerstukken II, 2010/11, 32 373, nr. 10) is er voor gekozen om de eisen aan meters die voorheen waren opgenomen in de Wet implementatie EG-richtlijnen energie-efficiëntie in artikel 8 van deze wet op te nemen. De bepaling betreffende warmtemeters die voorheen was opgenomen in artikel 5, zesde lid, is hiermee komen te vervallen. Artikel 8 vormt de implementatie van de richtlijn 2006/32/EG van het Europees parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende energie-efficiëntie bij het eindgebruik en energiediensten en houdende intrekking van Richtlijn 93/76/EEG van de Raad voor verbruikers van warmte met een aansluiting van maximaal 100 kW. Er is thans voor gekozen om, in afwijking van de deels overeenkomstige regeling in de Gas- en Elektriciteitswet 1998, de leverancier geen exclusieve bevoegdheid te geven om warmtewisselaars en meters te plaatsen. Uit het oogpunt van systeemveiligheid is het van belang dat derden die een warmtewisselaar of meter plaatsen dit in overleg doen met de leverancier. In het derde en vierde lid van artikel 8 zijn de overige bepalingen opgenomen ter uitvoering van de motie van het lid Jansen. Hierbij gaat het met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer om de mogelijkheid om een op afstand uitleesbare meter te weigeren en op de mogelijkheid voor een verbruiker om te verzoeken dat meetgegevens niet op afstand mogen worden afgelezen. Het vijfde lid bepaalt dat het «niet-meer-dan-anders»-beginsel ook van toepassing is op het meettarief, waaronder, net als bij gas, ook de aan het meten gerelateerde activiteiten worden verstaan.

Op grond van artikel 8, zesde lid, kunnen in de algemene maatregel van bestuur waarin de eisen aan op afstand uitleesbare meters worden gesteld, eveneens vergelijkbare bepalingen worden opgenomen voor warmtemeters. Voor koudemeters is de Wet implementatie EG-richtlijnen energie-efficiëntie aangevuld.

3. Wetstechnische wijzigingen

Aanpassing hoofdstuk 2

In artikel I, onderdeel B, is Hoofdstuk 2 opnieuw vastgesteld waarbij de oorspronkelijke artikelen, inclusief enkele toevoegingen en aanpassingen, anders zijn gerangschikt. Aanleiding voor deze herinrichting van het hoofdstuk is gelegen in de onduidelijkheid die er bestond ten aanzien van de eisen die golden voor leveranciers in het algemeen en vergunninghouders in het bijzonder. In de nieuwe rangschikking zijn eerst (paragraaf 2.1.) de algemene bepalingen die voor alle leveranciers gelden opgenomen. Daarna (paragraaf 2.2.) volgen specifieke bepalingen voor vergunninghouders. Enkele bepalingen die slechts betrekking hadden op vergunninghouders zijn van toepassing verklaard op alle leveranciers. Een transponeringstabel is opgenomen aan het slot van deze toelichting.

Stroomlijning voorhangbepalingen

De Warmtewet omvat verschillende artikelen met delegatie naar algemene maatregel van bestuur. Voor deze artikelen zijn de voorhangbepalingen, de artikelen 5, vijfde lid, 10, tweede lid, en 12a, derde lid, gestroomlijnd. Deze zaken zullen worden uitgewerkt in het Warmtebesluit.

Inwerkingtredingsbepaling

In de inwerkingtredingsbepaling, artikel 45, zijn twee wijzigingen aangebracht. Ten eerste kunnen de artikelen van de wet bij koninklijk besluit worden vastgesteld waarbij de verschillende artikelen of onderdelen daarvan op verschillende tijdstippen in werking kunnen treden. Ten tweede is het tweede lid, de terugwerkende kracht, komen te vervallen. Voor deze wijziging heeft de Tweede Kamer haar steun uitgesproken in het Algemeen Overleg van 30 juni 2010 omdat de terugwerkende kracht – in het licht van de resultaten uit het effectonderzoek van de NMa – als een disproportionele maatregel kan worden beschouwd.

Aanpassing aan de (vierde tranche) Algemene Wet Bestuursrecht en aan het BW

Enkele bepalingen zijn aangepast aan de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht. Allereerst is de invordering van de bestuurlijke geldschulden in overeenstemming gebracht. In verband hiermee zijn de artikelen 20 en 29 gewijzigd en de artikelen 21 en 31 vervallen. Daarnaast is de handhavingsbepaling, artikel 18, aangepast. In artikel 3, derde lid, van de Warmtewet werd geregeld dat betaling van een schuld van een verbruiker kan worden gevorderd binnen twee jaar nadat de vordering opeisbaar is geworden. Deze bepaling is komen te vervallen. De relevante bepalingen in het BW zijn van toepassing.

Aanpassing aan Nota keuze sanctiestelsel

De handhaving via de Wet op de Economische Delicten is vervangen door de handhaving via bestuurlijke boete en daarmee in lijn gebracht met Nota keuze sanctiestelsel (Kamerstukken I 2008/09, 31 700 VI D en J). Dit blijkt uit de toevoeging van de bestuurlijke boete aan artikel 18 en het vervallen van artikel 35. In de artikelen 15 en 18 zijn nog enkele andere aanpassingen gedaan in verband met de handhaving. Ten eerste is opgenomen dat de raad van bestuur ambtenaren kan aanwijzen die belast zijn met het toezicht. Ten tweede kan de hele wet, inclusief de onderliggende regelgeving, door middel van de last onder dwangsom worden gehandhaafd. Beide zaken zijn in lijn met de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998.

Representatieve organisaties en consultatie

In de Warmtewet werd een aantal organisaties bij ministeriële regeling aangewezen als representatieve organisatie. Deze aanwijzing was vooral relevant omdat in het totstandkomingproces van de wet sprake is geweest van een artikel waarmee representatieve organisaties recht zouden hebben op een vergoeding. Een dergelijk artikel vormt echter uiteindelijk geen onderdeel van de Warmtewet noch van dit voorstel tot wijziging. De relevantie van de aanwijzing van een specifieke groep organisaties als representatieve organisatie is hiermee verminderd. De positie die representatieve organisaties in wet hebben, verandert door deze wijziging niet en is vergelijkbaar aan die in de Gas- en Elektriciteitswet 1998. Zo worden representatieve organisaties altijd aangemerkt als belanghebbende in beroepszaken. Een limitatieve, statische lijst van representatieve organisaties heeft op dit systeem geen toegevoegde waarde. De bepaling over de aanwijzing van representatieve organisaties bij ministeriële regeling is derhalve geschrapt voor zowel de Warmte-, Gas-, als Elektriciteitswet. Bij de vraag of een organisatie als representatieve organisatie moet worden aangemerkt spelen de volgende criteria een rol:

- De organisatie heeft statuten die voorzien in de specifieke belangenbehartiging op het gebied van warmte;

- De organisatie vertegenwoordigt een groep van behoorlijke omvang, waarbij tevens relevant wordt geacht dat de organisatie nationaal opereert en niet slechts enkel regionaal of lokaal;
- De organisatie vertegenwoordigt een zeker belang in de markt zoals dit is omschreven in de wet: productie, levering of verbruikers.

Aansluitbijdrage

In artikel 6 is expliciet bepaald dat de gereguleerde aansluitbijdrage betrekking heeft op de situatie waarin een verbruiker of een groep verbruikers een nieuwe woning (laat) bouwen in een gebied waar reeds een warmtenet ligt en op dit bestaande net moet worden aangesloten. Ten aanzien van de aansluitbijdrage is het relevant om twee situaties te onderscheiden:

1. de situatie waarin woningen worden gebouwd en worden aangesloten op een nieuw warmtenet. In dit geval komt de aansluitbijdrage tot stand binnen het overleg tussen projectontwikkelaar, gemeente en warmteleverancier. Dit overleg speelt zich af in een situatie waarbij de projectontwikkelaar en gemeente vrije keuze hebben ten aanzien van de energievoorziening. Er is in dit geval dus geen sprake is van een gebondenheid ten gevolge van een monopoliepositie. De aansluitbijdrage die uit dit overleg tot stand komt, wordt in het algemeen door de projectontwikkelaar afgedragen aan de warmteleverancier en doorberekend in de huizenprijs. De aansluitbijdrage wordt dus niet rechtstreeks bij de verbruiker in rekening gebracht. Hoewel de verbruiker geen partij is in de onderhandelingen over de bijdrage, zou in deze situatie een redelijke prijs tot stand moeten komen omdat er geen sprake is van een monopoliesituatie. Artikel 6 uit de wet is daarom in de praktijk niet relevant voor verbruikers van warmte bij de ontwikkeling van nieuwe, grotere woningbouwprojecten. Ditzelfde geldt voor een situatie waarin er sprake is van een grootschalige uitbreiding van een warmtenet. Ook in dit geval vindt immers overleg plaats over de aansluitbijdrage in een situatie waarin projectontwikkelaar en gemeente keuze hebben ten aanzien van de energievoorziening.
2. de situatie waarin een verbruiker of een groep verbruikers een nieuwe woning (laat) bouwen in een gebied waar reeds een warmtenet ligt en op dit bestaande net moet worden aangesloten. In deze situatie wordt de aansluitbijdrage meestal door de warmteleverancier direct in rekening gebracht bij de verbruiker, hoewel deze soms door een projectontwikkelaar in rekening wordt gebracht via de huizenprijs. In dit geval heeft de verbruiker geen keuze voor een andere vorm van warmtevoorziening en is er sprake van gebondenheid van de verbruiker en een monopoliesituatie van de warmteleverancier. Om verbruikers in deze situatie te beschermen is bepaald dat op de aansluitbijdrage in dit geval het NMDA principe van toepassing is.

Het artikel ziet uitdrukkelijk op de tweede situatie.

4. Wijzigingen ten behoeve van uitvoering en handhaving

4.1 Evaluatie

De wet treedt later in werking dan oorspronkelijk was voorzien. De eerste evaluatie van de wet zou daardoor te snel na inwerkingtreding plaatsvinden. In dat geval zou een evaluatie plaatsvinden op basis van te weinig informatie en zou deze leiden tot een zware uitvoeringslast. Het moment voor de eerste evaluatie is daarom naar achter geschoven. Daarbij is ervoor gekozen om de evaluatie drie jaar na inwerkingtreding van de Warmtewet te laten plaatsvinden en vervolgens telkens na ieder vier jaar.

Dat is vergelijkbaar met de evaluatiebepalingen uit de Gas- en Elektriciteitswet 1998.

4.2 Geschilbeslechting

Het is gebruikelijk dat individuele geschillen tussen verbruikers en warmtebedrijven, niet door de NMa maar door een geschillencommissie worden behandeld. In overleg met de Geschillencommissie Energie & Water en de NMa is daarom een bepaling toegevoegd aan artikel 3. In artikel 3, tweede lid, is conform de Regeling afnemers en monitoring Elektriciteitswet 1998 en Gaswet, opgenomen dat geschillen die voortvloeien uit de overeenkomst tussen verbruiker en warmteleverancier kunnen worden voorgelegd aan een onafhankelijke geschillencommissie. Het artikel bepaalt dat kleinverbruikers geschillen met de leverancier via een transparante, eenvoudige en goedkope procedure door een onafhankelijke geschillencommissie moet kunnen laten beslechten. De overeenkomst vermeldt eveneens de wijze waarop geschillenprocedures aanhangig kunnen worden gemaakt. De geschilbeslechting bij de NMa in artikel 22 komt hiermee te vervallen. Voor geschillen waar de onafhankelijke geschillencommissie onbevoegd is, staat de gang naar de burgerlijke rechter open.

4.3 Informatieverstrekking

De raad van bestuur van de mededingingsautoriteit is, onder andere, verantwoordelijk voor de vaststelling van de maximumprijs, bedoeld in artikel 5. Omdat voor de maximumprijs het NMDA-principe wordt gehanteerd, zijn voor de vaststelling van deze prijs gegevens uit de gasmarkt nodig. Naast gegevens van warmteleveranciers heeft de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit voor de uitvoering van de Warmtewet derhalve ook gegevens nodig van gasbedrijven als bedoeld in de Gaswet. De raad heeft dit punt opgebracht in de uitvoerings- en handhavingstoets bij het Warmtebesluit. Dit moet echter op het niveau van wet in formele zin worden vastgelegd. Gelet op het feit dat producenten van warmte een marktmachtpositie hebben, is het wenselijk de NMa de bevoegdheid te geven informatie van warmteproducenten op te vragen. Artikel 14 is conform aangepast.

4.4 Vergunningverlening

De Warmtewet bepaalde dat partijen die reeds warmte leverde aan verbruikers van rechtswege een vergunninghouder zouden zijn. Een dergelijke wijze van vergunningverlening bleek echter op bezwaren te stuiten vanuit de handhavingpraktijk omdat hiermee niet bekend zou worden wie de vergunninghouders zijn, waardoor toezicht op deze partijen onmogelijk is. Voor het toezicht dient dus helder te zijn om welke bedrijven het gaat. Daarom is een overgangstermijn ingevoerd waarin leveranciers kunnen aantonen aan de vergunningeisen te voldoen en deze aan te vragen.

5. Consultatie

Bij de totstandkoming van het voorstel van wijziging van de Warmtewet zijn betrokkenen door middel van een informatiebijeenkomst op 14 oktober 2010 voorgelicht over het proces en de inhoud van de voorgenomen wijzigingen en de overwegingen die daarbij zijn gehanteerd. Aanwezigen zijn ook in de gelegenheid gesteld om hun visie en mening in te brengen. Tevens is een internetconsultatie gehouden, via de website www.internetconsultatie.nl voor wet- en regelgeving in voorbe-

reiding door het kabinet. De ingediende zienswijzen zijn openbaar gemaakt en vormen een representatie van de verschillende belangen bij de Warmtewet.

De internetconsultatie alsmede het internetconsultatie van het Warmtebesluit hebben ertoe bijgedragen dat verschillende onderdelen van het wetsvoorstel en de motie van toelichting zijn aangepast. Hierop is nader ingegaan in de reactie op de internetconsultatie, die op dezelfde website is gepubliceerd. Er zijn op basis van de internetconsultatie geen wijzigingen doorgevoerd die afbreuk zouden kunnen doen aan de bescherming van gebruikers van warmte op kleinschalige (duurzame) netten of zogenaamde zelfleveringsnetten. De wijzigingen op niveau van wet bieden tot slot de ruimte om in het Warmtebesluit enkele aanpassingen door te voeren. De belangrijkste hiervan is het instellen van een correctiefactor voor de meerkosten verbonden aan elektrisch koken.

6. Uitvoerings- en handhavingstoets

De NMa heeft het voorstel tot wijziging van de Warmtewet beoordeeld en op een aantal punten advies aan de minister uitgebracht. De NMa concludeert dat het ontwerpvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar is. Eerder heeft de NMa al op de Warmtewet voor wijziging een uitvoerings- en handhavingstoets uitgevoerd. In haar brief geeft de NMa aan dat de voorgestelde wijzigingen tegemoet komen aan de eerder aangekaarte risico's en aandachtpunten en helpen bij de uitvoering van en het toezicht op de wet. Daarnaast omvat de brief een aantal adviezen, die de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel verder kunnen verbeteren. De adviezen betreffen:

- De NMa wijst in de toets op uitvoeringsproblemen bij het toezicht op de leveranciers vanwege het ontbreken van zicht op (het aantal) warmteleveranciers. Daarom is ervoor gekozen een meldingsplicht op te nemen in dit voorstel tot wijziging van de wet. Deze meldingsplicht is neergelegd in artikel 40.
- De NMa concludeert dat met dit voorstel tot wijziging van de wet het tariefstelsel aanzienlijk transparanter en eenvoudiger is geworden. Dit komt door het vervallen van de combinatie tussen redelijke en maximumprijs, de mogelijkheid van pooling en de terugwerkende kracht. De NMa merkt hier echter bij op dat indien wordt overgegaan tot inwerkingtreding van de rendementstoets, die is neergelegd in artikel II van onderhavig wetsvoorstel, rekening gehouden dient te worden met bijkomende uitvoeringslasten en voorbereidingstijd. De NMa deelt dan ook het standpunt om eerst alleen over te gaan tot een rendementsmonitor alvorens het zwaardere instrument van de toets in te zetten.
- Daarnaast signaleert de NMa uitvoeringsproblemen bij de wijze van vaststelling van het besluit. Het toepassen van de uniforme voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht, dat de in het oude artikel 4, leden 5 tot en met 8, opgenomen voorbereidingsprocedure zou vervangen, zou ertoe leiden dat de vaststelling van de maximumprijs niet voor 1 januari, maar pas maanden later, kan plaatsvinden omdat de benodigde data pas per medio december beschikbaar zijn. Het maximumtariefbesluit wordt genomen op basis van de bepalingen uit het Warmtebesluit. De NMa merkt op dat daarbij nagenoeg geen ruimte bestaat voor belangenafweging, maar slechts voor de invulling van de prijsformule voor de maximumprijs. Dit in ogenschouw nemende en omdat belang gehecht wordt aan een tariefsysteem dat ingaat aan het begin van het (boek)jaar en gebruik maakt van de meest recente data, is gekozen om geen uitgebreide voorbereidingsprocedure op te nemen.
- Naar aanleiding van de toets van de NMa is voor leveranciers een verplichting tot het voeren van een storingsregistratie aan het

wetsvoorstel toegevoegd. Deze verplichting is neergelegd in artikel 2, zevende lid. De NMa merkt in haar brief op dat ten behoeve van het kwaliteitstoezicht tevens andere bepalingen wenselijk zouden zijn. In lijn met de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet kan daarbij gedacht worden aan de verplichting tot het voeren van een kwaliteitsbeheersysteem en het opleveren van Kwaliteits- en capaciteitsdocumenten. Op basis van ervaringen met nieuwe bepalingen op dit gebied in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet en eerste ervaringen met het toezicht op de warmtemarkt, kan bij de evaluatie van de Warmtewet aandacht geschonken worden aan de wijze waarop het toezicht op kwaliteit en veiligheid nader vormgegeven kan worden.

7. Europeesrechtelijke aspecten

Er zijn, anders dan bij elektriciteit en gas, geen richtlijnen die uitsluitend betrekking hebben op warmte. Op onderdelen zijn er wel Europese regels. Zo vormt artikel 8 de implementatie van de richtlijn 2006/32/EG van het Europees parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende energie-efficiëntie bij het eindgebruik en energiediensten en houdende intrekking van Richtlijn 93/76/EEG van de Raad voor verbruikers van warmte met een aansluiting van maximaal 100 kW.

Daarnaast is dit voorstel getoetst aan richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt (PbEU L 376) (hierna: de Dienstenrichtlijn). Deze richtlijn kent een volledige werking sinds 28 december 2009, de datum waarop de richtlijn is nationale regelgeving diende te zijn geïmplementeerd. Gelet op de bijzondere motiveringsvereisten die op grond van deze richtlijn van de lidstaten wordt gevraagd met betrekking tot het vaststellen van wet- en regelgeving, is nagegaan of dit wetsvoorstel onder het bereik van de Dienstenrichtlijn valt.

Bij de levering van warmte zijn de feitelijke levering van warmte en het transport van die warmte onlosmakelijk met elkaar verbonden. Een leverancier in de zin van de Warmtewet is daarom, voor zover hij de transportdienst verricht, een dienstverrichter in de zin van de Dienstenrichtlijn. Eisen die worden gesteld aan de leverancier moeten dus worden getoetst aan de richtlijn. Daarbij moet worden opgemerkt dat in dit wetsvoorstel veel eisen zijn overgenomen die reeds in de oude Warmtewet, die op 10 februari 2009 door de Eerste Kamer is aangenomen, waren opgenomen en inhoudelijk niet zijn aangepast.

Het gaat hier om drie aspecten: het vergunningstelsel, de algemene eisen aan de leverancier en vergunninghouder en de maximumprijs. Deze onderwerpen zijn respectievelijk getoetst aan de relevante bepalingen uit de Dienstenrichtlijn, te weten artikel 9, dat ziet op vergunningstelsels, en artikel 15 dat ziet op eisen die moeten worden genotificeerd. Artikel 16 is niet van toepassing omdat het hier uitsluitend dienstverrichters betreft, die hun diensten verrichten over netwerken die in Nederland liggen.

Het vergunningstelsel is getoetst aan artikel 9. Een vergunningstelsel wordt noodzakelijk geacht omdat toetsing van de vergunningplichtige leveranciers vooraf moet plaats vinden. Beoordeeld moet worden of zij in staat zijn betrouwbaar en met een goede kwaliteit van dienstverlening te leveren. Het stelsel is zodanig ingericht dat het slechts van toepassing is op een beperkt aantal grote leveranciers.

De eisen aan de leverancier en vergunninghouder kunnen worden onderverdeeld in eisen die van belang zijn om effectieve handhaving door de toezichthouder te kunnen garanderen, bijvoorbeeld artikel 2, vijfde en zesde lid, en eisen ter bescherming van de consument. De eis opgenomen in artikel 2, derde lid, is in overeenstemming met artikel 20 van de Dienstenrichtlijn.

Geen van de voorgestelde eisen maakt onderscheid naar nationaliteit of heeft anderszins een discriminerende werking. De eisen gelden voor alle

leveranciers in gelijke mate. De eisen zijn noodzakelijk en gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang, te weten de bescherming van de consument tegen monopolistische leveranciers. De tariefregulering door middel van de NMDA-prijs en de overige eisen aan leveranciers dienen louter dat doel. Ten slotte zijn de eisen zo beperkt mogelijk gehouden. De eisen zullen worden genotificeerd bij de Europese Commissie. Deze notificatie kent geen stand-still periode.

8. Administratieve lasten

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het geheel aan administratieve lasten dat voortkomt uit de Warmtewet alsmede de administratieve lasten die voortkomen uit het Warmtebesluit. Tijdens de behandeling van oorspronkelijke Warmtewet is het geheel aan administratieve lasten door een extern onderzoeksbureau in kaart gebracht en getoetst door Actal. Op basis van onderhavige voorstel tot wijziging van de Warmtewet is bezien welke op welke punten er veranderingen optreden in de administratieve lasten.

Verplichting	Administratieve lasten uit wet	Administratieve lasten uit besluit
<i>Eenmalig:</i>		
Kennisname van regelgeving (vergunninghouders)	18 000	
Vergunningaanvraag	48 000	
Meldingsplicht en kennisname leveranciers	172 500	172 500
Totaal eenmalig	238 500	172 500
<i>Structureel:</i>		
Vergunninghouder voert afzonderlijke boekhouding	192 000	–
Vergunningaanvraag	8 000	–
Vergunningwijzigingen	2 000	–
Vergunningoverdracht	800	–
Instellen van beroep bij toezichthouder	24 000	–
Handhaving	106 800	–
Vereisten aan toelichting op jaarrekening	–	1 200
Vereisten aan jaarverslag	–	9 600
Totaal (structureel)	333 600	10 800

Het totaal aan jaarlijks terugkerende (structurele) administratieve lasten van de Warmtewet, inclusief dit voorstel tot wijziging, bedraagt 333 600 euro. Het voorstel tot wijziging van de wet leidt tot een vermindering van deze structurele administratieve lasten. Dit komt onder andere doordat de lasten die gepaard gaan met de handhaving verminderen door vereenvoudiging van het tariefstelsel (afschaffing van redelijke prijzen per net) en van de procedure voor de vaststelling van de maximumprijs. De structurele administratieve lasten die voorkwamen uit de eerdere versie van de Warmtewet en de handhaving daarvan bedroegen 490 600 euro. Deze lasten dalen derhalve met 157 000 euro.

De eenmalige administratieve lasten stijgen met dit voorstel tot wijziging van de wet. Dit komt doordat – in tegenstelling tot de oorspronkelijke Warmtewet – niet meer geldt dat partijen die reeds warmte leverde aan verbruikers van rechtswege een vergunninghouder worden. Deze vergunningverlening van rechtswege zou ervoor hebben gezorgd dat niet bekend zou worden wie de vergunninghouders zijn, waardoor toezicht op deze partijen onmogelijk is. Binnen de ingevoerde overgangstermijn van drie jaar dient daarom wel een vergunningaanvraag te worden ingediend, wat gepaard gaat met eenmalige administratieve lasten (verspreid over drie jaar) van 48 000. Hierbij is, overeenkomstig de administratieve

lastentoets bij het oorspronkelijke wetsvoorstel, uitgegaan van 12 vergunninghouders en een tijdsbesteding van 80 uur bij een tarief van 50 euro.

Daarnaast geldt voor alle leveranciers een meldingsplicht, die eveneens dient om inzicht te krijgen in het aantal actieve warmteleveranciers en hiermee het toezicht op de markt mogelijk te maken. Op dit moment is onbekend hoeveel leveranciers er zijn. Uit het onderzoek Warmtenetten in Nederland van CE Delft blijkt dat dit er mogelijk duizenden zijn, maar dit is met onzekerheid omgeven. Desondanks is de schatting van CE Delft van 6 900 leveranciers de enige houvast op dit punt. In lijn hiermee is een schatting gemaakt voor de meldingsplicht en kennisname van de regelgeving van 172 500 euro, uitgaande van een half uur per partij. De eenmalige lasten stijgen dus ten opzichte van de eerdere versie van de wet. Deze stijging komt deel voort uit het feit dat meer inzicht is ontstaan over het grote aantal leveranciers dat mogelijk in de markt actief is en over het feit dat toezicht op de markt niet mogelijk zolang deze partijen onbekend blijven. De hoogte van de lasten komt met name voort uit het grote aantal leveranciers, de lasten per individuele leverancier zijn beperkt tot 25 euro.

Bij de totstandkoming van de wet is ernaar gestreefd de administratieve lasten te minimaliseren. Dit blijkt onder andere uit artikel 9, tweede lid, van de wet waarin niet-cumulatieve uitzonderingsgronden zijn opgenomen op basis waarvan een warmteleverancier niet vergunningplichtig is. Hierdoor zijn veel, vooral kleinere warmteleveranciers niet verplicht een vergunning aan te vragen en blijven de administratieve lasten voor deze groep beperkt. Daarnaast wordt met dit voorstel tot wijziging van de wet het tariefstelsel vereenvoudigd, waarmee de administratieve lasten ook worden beperkt.

Hierbij is relevant op te merken dat een aantal vereenvoudigen die met dit voorstel tot wijziging van de wet gepaard gaan, niet leidt tot een vermindering van de formele administratieve lasten maar wel tot een vergemakkelijking van de bedrijfsvoering van warmteleveranciers. Dit komt doordat de definitie van administratieve lasten zich enkel richt op de lasten die gepaard gaan met de informatieoverdracht tussen bedrijven en overheidsinstellingen, zoals de toezichthouder. Lasten die gepaard gaan met de interne bedrijfsvoering en informatieoverdracht tussen bedrijven en afnemers vallen derhalve niet onder de definitie van administratieve lasten. Dit voorstel tot wijziging van de Warmtewet zorgt er onder andere voor dat niet meer wordt uitgegaan van redelijke prijzen per net en dat de terugwerkende kracht wordt geschrapt. Hoewel dit dus niet leidt tot een vermindering van de formele administratieve lasten, leiden deze wijzigingen wel tot een vergemakkelijking van het interne bedrijfsproces en het proces van informatieoverdracht tussen warmteleveranciers en warmteafnemers.

9. Transponeringstabel Hoofdstuk 2

ARTIKEL NIEUW	ARTIKEL OUD	ARTIKEL NIEUW	ARTIKEL OUD
2, eerste lid	2, derde lid, en 5, eerste lid	10, eerste lid	7, eerste lid
2, tweede lid	5, derde lid	10, tweede lid	7, tweede lid
2, derde lid	nieuw	10, derde lid	8, eerste lid
2, vierde lid	5, achtste lid	10, vierde lid	8, tweede lid
2, vijfde lid	5, vierde lid	10, vijfde lid	8, derde en vierde lid
2, zesde lid	12, eerste lid	11	9, eerste t/m derde lid
2, zevende lid	nieuw	12, eerste lid	5, vijfde lid
2, achtste lid	5, tweede lid	12, tweede lid	5, zevende lid
3, eerste lid	3, eerste lid	12, derde lid	5, tiende lid
3, tweede lid	nieuw	12a, eerste lid	2, zesde lid en 12, tweede lid
4, eerste lid	3, vierde lid	12a, tweede lid	12, derde lid
4, tweede lid	3, vijfde lid	12a, derde lid	12, vierde lid
4, derde lid	3, zesde lid	12b, eerste lid	9, vierde lid

ARTIKEL NIEUW	ARTIKEL OUD	ARTIKEL NIEUW	ARTIKEL OUD
5, eerste lid	4, eerste lid	12b, tweede lid	11, eerste lid
5, tweede lid	deels 4, eerste lid	12b, derde lid	11, tweede lid
5, derde lid	4, tweede lid	12b, vierde lid	nieuw
5, vierde lid	4, derde lid	12b, vijfde lid	nieuw
5, vijfde lid	4, vierde lid	12b, zesde lid	nieuw
6	6	12b, zevende lid	nieuw
7	nieuw	12c, eerste lid	10, eerste lid
8, eerste lid		12c, tweede lid	nieuw
8, tweede lid	2 Wet implementatie	12c, derde lid	nieuw
	EG-richtlijnen energie-efficiëntie		
8, derde lid	13c, tweede lid, Gaswet	12c, vierde lid	10, vierde lid
8, vierde lid	13d, tiende lid, Gaswet	12c, vijfde lid	nieuw
8, vijfde lid	nieuw	12c, zesde lid	10, tweede en vijfde
8, zesde lid	2 Wet implementatie	12d, eerste lid	9, vijfde lid
	EG-richtlijnen energie-efficiëntie		
9, eerste lid	2, eerste lid	12d, tweede lid	9, vijfde lid
9, tweede lid	2, tweede lid		

II. ARTIKELN

Artikel 1, onderdeel A

In artikel 1 wordt een aantal zaken aangepast. Ten eerste wordt de Minister van Economische Zaken vervangen door de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. Ten tweede wordt in de definitie van verbruiker 1 000 kW gewijzigd in 100 kW. Voor de toelichting op die wijziging zij verwezen naar paragraaf 2.1 van het algemeen deel. Ten derde wordt de verwijzing naar de vergunning geactualiseerd. Ten vierde wordt de definitie van representatieve organisaties in die zin aangepast dat representatieve organisaties niet langer bij ministeriële regeling worden aangewezen. Ten slotte wordt een definitie opgenomen van het begrip verhuurder. Hiervoor is aansluiting gezocht bij een reeds bestaande definitie uit de Wet op het overleg huurders verhuurder (Stb. 1998, 501). Het opnemen van de definitie is noodzakelijk in verband met de bepaling omtrent de uitzonderingen op de vergunningplicht, bedoeld in artikel 9. Verhuurders in de zin van deze wet zijn niet vergunningplichtige leveranciers.

Artikel 1, onderdeel B

Artikel 2

In dit artikel zijn de eisen opgesomd waar iedere leverancier aan moet voldoen. De belangrijkste is opgenomen in het eerste lid en bepaalt dat iedere leverancier zorg moet dragen voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke voorwaarden en met inachtneming van een goede kwaliteit van dienstverlening. Het oorspronkelijke artikel bepaalde eveneens dat de leverancier tegen redelijke prijzen warmte moest leveren. Dat deel is komen te vervallen in verband met de aanpassingen in het tariefstelsel dat onder paragraaf 2.2 nader is toegelicht. Enkele van de hier opgenomen artikelleden waren opgenomen in de eisen die gesteld werden aan vergunninghouders, maar worden van belang geacht voor iedere leverancier en zijn daarom verplaatst naar artikel 2. Het nieuwe derde lid bepaalt dat de leverancier, met betrekking tot de levering van warmte, geen andere kosten in rekening mag brengen dan de kosten voor het verhuren of verkopen van de warmtewisselaar, de meetkosten en de maximumprijs. Onder de levering van warmte aan verbruikers vallen alle activiteiten die een leverancier ontplooit om verbruikers te voorzien van warmte. Voor het verrichten van een aansluiting, bedoeld in artikel 6, kan afzonderlijk een aansluittarief in rekening worden gebracht. Onderhoudskosten, die wel in het Warmtebesluit zijn opgenomen onder de gebruikskosten voor warmte, kunnen,

indien zij worden gemaakt en sprake is van verkoop van de afleverset, eveneens apart worden gefactureerd.

Het zesde lid bepaalt dat de leverancier een ordelijke boekhouding moet voeren met betrekking tot de levering van warmte en het verrichten van de aansluiting. Een leverancier kan onderdeel zijn van een organisatorische eenheid waarin naast de levering van warmte ook andere activiteiten worden ontplooid, zoals productie en levering van koude of elektriciteit. De kostenposten die betrekking hebben op meerdere activiteiten dienen op basis van verdeelsleutels toegerekend te worden aan de levering van warmte. Deze toerekening dient op een causale, transparante en consistente wijze te geschieden.

Het zevende lid bepaalt dat een leverancier een storingsregistratie moet bijhouden. Een leverancier moet in de leveringsovereenkomst regels opnemen omtrent een vergoeding bij een ernstige storing of bij afwijking van de overeengekomen kwaliteitsniveaus. Om te kunnen bepalen wanneer een compensatie moet worden verstrekt, dient de leverancier vast te (kunnen) stellen wanneer een storing heeft plaatsgevonden, hoe lang deze heeft geduurd en welke verbruikers hierdoor getroffen zijn. Het zevende lid ten slotte was voorheen ook opgenomen in artikel 5 en verplicht de producent tot het onderhandelen over de verkoopprijs van zijn warmte met de leverancier.

Artikelen 3 en 4

De inhoud van de artikelen 3 en 4 stond oorspronkelijk in artikel 3. Artikel 3 omvat de verplichting voor een leverancier tot het opstellen van een overeenkomst tot levering van warmte. Een dergelijke overeenkomst kan per individuele verbruiker worden opgesteld, maar er kan ook sprake zijn van een collectieve overeenkomst. Aan artikel 3 is een tweede lid toegevoegd, dat bepaalt dat kleinverbruikers geschillen met hun leverancier via een transparante, eenvoudige en goedkope procedure door een onafhankelijke geschillencommissie moet kunnen laten beslechten. Deze procedure betreft geschilbeslechting door middel van bindend advies. Indien er sprake is van een geschil kan dat ter beslechting worden voorgelegd aan een externe instantie. Hierbij kan gedacht worden aan de Geschillencommissie Energie en Water. Een andere geschillenregeling is mogelijk, mits deze regeling aan de waarborgen opgesomd in het tweede lid voldoet. De bepaling betreffende de toepasselijkheid van Nederlands recht is overgenomen ter bescherming van de verbruikers. In de Gaswet is een vergelijkbare bepaling opgenomen. Artikel 4 was opgenomen in artikel 3, vierde tot en met zevende lid.

Artikel 5

Dit artikel vormt de basis van de maximumprijs op basis van het Niet-Meer-Dan-Anders (NMDA) – principe. Het artikel bevat inhoudelijk vrijwel dezelfde bepalingen als het oude artikel 4 met dien verstande dat er enkele technische wijzigingen zijn aangebracht. Allereerst wordt in het eerste lid geëxpliciteerd dat de maximumprijs voor alle leveranciers geldt. Het tweede lid geeft een nadere invulling van de maximumprijs waarbij in onderdeel b wordt toegevoegd dat de maximumprijs is opgebouwd uit een gebruiksafhankelijk en een gebruiksonafhankelijk deel. Het gebruiksonafhankelijke deel, de vaste kosten, bestaan uit de vaste kosten voor de levering, het transport en de aansluiting van gas en het verschil in gebruikskosten. Een component bij het verschil is in gebruikskosten is de meerkosten voor elektrisch koken. Dit zal bij de algemene maatregel van bestuur op basis van het vijfde lid nader worden ingevuld. Ten aanzien van dat lid is de voorhangbepaling aangepast alsmede de oude inwerkingtredingsbepaling geschrapt. De oude leden 5 tot en met 8 voorzagen in een uitgebreide voorbereidingsprocedure. Deze bepalingen zijn in verband met de uitvoering door de NMa uiteindelijk komen te vervallen.

Voor een nadere toelichting zij verwezen naar paragraaf 6 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 6

De bepaling over de aansluitbijdrage is verduidelijkt. Onderstreept wordt dat de in deze wet gereguleerde aansluitbijdrage die gebaseerd is op het NMDA-principe louter betrekking heeft op de situatie dat een woning wordt aangesloten op een bestaand warmtenet. Kortom, om situaties waarin geen sprake is van onderhandeling tussen projectontwikkelaar, gemeente en warmteleverancier. In andere gevallen zoals bij aanleg nieuwe woonwijk of grootschalige uitbreiding van het warmtenet vindt een dergelijke onderhandeling wel plaats en geldt dit artikel niet. Voor een nadere toelichting zij verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 7

Ingevolge het eerste lid van dit artikel dient de NMa de rendementen in de warmteleveringsmarkt te monitoren. De reikwijdte van deze monitor strekt zich verder uit dan de verbruikersgrens die is opgenomen in artikel 1, onderdeel d; rendementen over verbruikers met een aansluiting groter dan 100 kW worden ook meegenomen in de monitor. Het gaat om het totale rendement van een leverancier. Hierbij zullen de rendementen van de vergunninghouders intensief worden gemonitord en de rendementen van overige leveranciers bijvoorbeeld steekproefgewijs of modelmatig. In het artikel is tot uitdrukking gebracht dat met de monitor niet wordt beoogd per individuele leverancier inzicht te krijgen in de gemaakte rendementen. De NMa kan in tegenstelling tot de werkwijze die volgt uit de rendementstoets volstaan met een analyse op sector- of segment-niveau, vergelijkbaar met de monitoring die de NMa doet op grond van de Elektriciteits- en Gaswet. Zie voor een nadere toelichting op de monitor paragraaf 2.2 van deze toelichting.

In dit artikel is tevens de rendementstoets opgenomen. De rendementstoets bestaat uit een intensief toezicht op en verrekening van de (individuele) rendementen van vergunninghouders, terwijl de rendementstoets signaalgestuurd plaats zal vinden voor niet-vergunningplichtige leveranciers omwille van uitvoerbaarheid. De rendementstoets maakt het mogelijk om per leverancier het eventueel te veel behaalde rendement te verdisconteren in de toekomstige tarieven van de betreffende leverancier. Zie voor een nadere toelichting op de rendementstoets paragraaf 2.2 van deze toelichting. De leden twee tot en met vier zullen – mocht daar aanleiding toe bestaan – op een later tijdstip inwerking treden.

Artikel 8

In dit artikel is de oude bepaling uit artikel 2 van de Wet implementatie EG-richtlijnen energie-efficiëntie opgenomen en enigszins aangepast. Het artikel spreekt over het ter beschikking stellen van een warmtewisselaar binnen een redelijke termijn en tegen redelijke tarieven en voorwaarden. Er is thans voor gekozen om, in afwijking van de deels overeenkomstige regeling in de Gas- en Elektriciteitswet 1998, de leverancier geen exclusieve bevoegdheid te geven om warmtewisselaars en meters te plaatsen. Tarieven worden als redelijke beschouwd indien deze voortkomen uit kosten op basis van doelmatige bedrijfsvoering. Overigens is niet altijd sprake van een warmtewisselaar bij de verbruiker, dit hangt van het type systeem af.

Het eerste lid, onderdeel a, van dit artikel bepaalt dat de warmtewisselaar en warmtemeter op verzoek van de verbruiker moet worden geplaatst, tenzij dit technisch onmogelijk is of financieel niet redelijk. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan bepaalde reeds bestaande (studenten-)complexen met blokverwarming. Op dit moment wordt in praktijk in dergelijke complexen soms gebruik gemaakt van verdampingsmeters en

in studentenwoningen met afgesproken verdeelsleutels, waarin ook de kosten voor de verwarming van collectieve ruimten zijn verwerkt. Het is voorstelbaar dat in dergelijke situaties de plaatsing van aparte meters op niveau van de individuele verbruiker gepaard kan gaan met relatief hoge kosten waardoor dit als financieel onredelijk kan worden beschouwd. Het derde en het vierde lid zijn vergelijkbaar met de artikelen 13d, tiende lid, en 13c, tweede lid, van de Gaswet. Het vijfde lid bepaalt dat het tarief voor een warmtemeter wordt vastgesteld op basis van het gewogen gemiddelde van de meettarieven voor G6 aansluitingen van de gasmeter van de netbeheerders van de gastransportnetten niet zijnde de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, voor het jaar t. Daarmee wordt het tarief voor het meten van warmte niet meer dan het tarief voor het meten van gas.

Gelet op de verwachte toename van het aantal warmtemeters wordt de wenselijkheid gezien om te verplichten dat in de toekomst uitsluitend geïjkte warmtemeters kunnen worden geplaatst. Hiertoe zal het Meetinstrumentenbesluit I moeten worden aangepast.

Artikel 9

Dit artikel is vrijwel identiek aan het oude artikel 2 van de Warmtewet met dien verstande dat de ontheffing voor de vergunningplicht ook geldt indien er sprake is van een verhuurder. In de Warmtewet was opgenomen dat de vergunningplicht niet gold voor zover er werd geleverd door een persoon die eigenaar was van de gebouwen, ten behoeve waarvan de warmte werd geleverd. Onder deze situatie vielen onder anderen verenigingen van eigenaren, maar ook verhuurders voor zover de verhuurder zelf (in juridische zin) eigenaar was van het gebouw ten behoeve waarvan werd geleverd. Enkele verhuurders – die eveneens leverancier in de zin van deze wet zijn – waren echter geen juridische eigenaar van het verhuurde gebouw, maar de beheerder. Om dit onderscheid weg te nemen is aan onderdeel c toegevoegd dat een verhuurder geen vergunningplichtige leverancier is. Daarnaast is de terminologie in dit artikel in overeenstemming gebracht met de begripsbepalingen.

Artikel 10 en 11

In de artikelen 10 en 11 zijn de bepalingen opgenomen die voorheen waren opgenomen in de artikelen 7, 8 en 9. De artikelen regelen het verlenen van vergunningen, het overdragen van vergunningen en het intrekken van vergunningen. In het Warmtebesluit zullen deze eisen nader worden uitgewerkt.

Ten opzichte van de oude artikelen zijn twee wijzigingen aangebracht van inhoudelijk ondergeschikte aard. In artikel 11, eerste lid, is de eerste volzin in die zin aangepast dat de minister niet alleen op verzoek van de aanvrager een vergunning zou kunnen intrekken. Deze zinsnede is verplaatst naar het tweede lid, onder a.

Ten tweede is het oude artikel 7, derde lid, komen te vervallen. De verwijzing is na het laten vervallen van de redelijke prijs obsoleet geworden. De zorgplicht uit het oude artikel 5, eerste lid, is verplaatst naar artikel 2, eerste lid. Iedere leverancier moet zorg dragen voor een betrouwbare levering.

Artikel 12

In artikel 12 zijn de eisen opgenomen die gelden voor vergunninghouders en voorheen waren opgenomen in artikel 5 van de Warmtewet. Een deel van de in dat artikel opgenomen eisen is verplaatst naar artikel 2 en geldt voor alle leveranciers.

Artikel 12a

In dit artikel staan vrijwel dezelfde bepalingen als in het oude artikel 12. Het eerste lid van het artikel is verplaatst naar artikel 2, vierde lid, omdat deze bepaling zich niet richtte op de vergunninghouder, maar op alle leveranciers. In het Warmtebesluit worden hier nadere eisen aan gesteld.

Artikelen 12b en 12c

Deze artikelen vervangen het oude artikel 10. Nadere toelichting ten aanzien van de noodprocedures is opgenomen in paragraaf 2.3 van het algemeen deel van deze toelichting. Kortheidshalve zij daar naar verwezen. Ingevolge het tweede lid krijgt de noodleverancier het beheer over het net. Ten behoeve van dat net verricht hij louter correctieve onderhoudswerkzaamheden. Dat wil zeggen dat er geen uitbreidingsinvesteringen worden gedaan, maar dat het net gedurende die noodperiode normaal blijft functioneren.

Artikel 12d

In dit artikel staan de bepalingen uit het oude artikel 9, vijfde lid. Indien blijkt dat een bepaald warmtenet echt onrendabel is en onmogelijk tegen de NMDA-prijs kan worden geleverd, dan kan de minister een netbeheerder aanzeggen een gasnet aan te leggen.

Onderdeel C

Zie voor de toelichting op dit artikel § 4.3 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel F

Het aangepaste artikel 18 regelt dat de NMa ter handhaving van deze wet een last onder dwangsom kan opleggen en bij overtreding van bepaalde artikelen een bestuurlijke boete kan opleggen. Het artikel is aangepast aan de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht, in lijn met de Gaswet en in overeenstemming met de Nota keuze sanctiestelsel. Zie voor een andere toelichting paragraaf 3 van het algemeen deel van de toelichting.

Onderdeel K

Dit artikel strekt tot het laten vervallen van Hoofdstuk 8, zoals aangekondigd in het Energierapport. Het artikel dat betrekking heeft op de lozing van restwarmte is het nieuwe artikel 43. Het subsidie-instrumentarium van EL&I is inmiddels in vergaande mate gestroomlijnd in een Kaderbesluit EZ subsidies en in lijn gebracht met de beginselen van het Uniform Subsidiekader. Het is derhalve niet wenselijk om een subsidiemogelijkheid in het leven te roepen die niet in het licht van deze actuele kaders is opgesteld. Bovendien biedt het kaderbesluit voldoende mogelijkheden voor eventuele toekomstige warmtesubsidies en is een wettelijke basis dus niet nodig.

Onderdeel L

Veel wijzigingen die werden voorgesteld in de Gas- en Elektriciteitswet 1998 hielden verband met de wijziging voor de representatieve organisaties en met subsidiëring op grond van de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie. Die wijzigingen zijn inmiddels niet meer relevant. Het artikel is conform aangepast.

Onderdeel O

In dit artikel is de verplichting opgenomen voor de leveranciers om zich bij de NMa te melden. Ten behoeve van het toezicht is het van belang te kunnen achterhalen hoeveel warmteleveranciers er zijn en welke bedrijven het betreft.

Onderdeel P

Dit artikel bepaalt dat vergunninghouders binnen drie jaar na inwerking-treding van deze wet een vergunning moeten aanvragen. Tot die tijd worden ze wel aangemerkt als vergunninghouder en moeten voldoen aan de eisen die zijn opgenomen in deze wet. Zie voor een andere toelichting paragraaf 4.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel S

In dit artikel is de inwerkingtreddingsbepaling in overeenstemming gebracht met de aanwijzingen voor de regelgeving en is de terugwer-kende kracht geschrapt. Het koninklijk besluit waarmee de rendements-toets in werking treedt, treedt niet eerder in werking dan nadat het vier weken bij de beide kamers van de Staten-Generaal is voorgehangen. Voor deze voorhangprocedure is gekozen om op deze wijze het parlement formeel te betrekken bij de inwerkingtreding van de rendementstoets.

Artikel II

Dit artikel strekt tot het laten vervallen van de bepalingen over de meter voor verbruikers met een aansluiting van maximaal 100 kW uit de Wet implementatie EG-richtlijnen energie-efficiëntie, omdat de bepaling nu is opgenomen in artikel 8 van de Warmtewet. Voor verbruikers met een aansluiting van boven de 100 kW geldt ten aanzien van meetinrichtingen de Wet implementatie EG-richtlijnen energie-efficiëntie nog steeds. Daarnaast zijn in de Wet implementatie EG-richtlijnen energie-efficiëntie bepalingen opgenomen met betrekking tot de koudemeters ingevolge de motie van het lid Jansen (Kamerstukken II, 2010/11, 32 373, nr. 10).

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
M. J. M. Verhagen