

15-7-2022

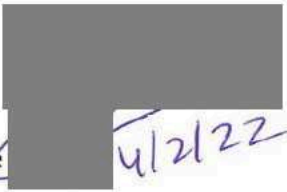
2/2 17⁰⁰ - 17⁴⁵ uur



Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

TER INFORMATIE

Aan de Minister voor Klimaat en Energie



Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Warmte en Ondergrond

Auteur

Datum
25 januari 2022

Kenmerk
DGKE-WO / 22029050

Bhm: 22035903

Kopie aan

Bijlage(n)
1

vervolgacties:
- samenwerking met VRO
- narratief.

nota

Verdiepingssessie Wet collectieve warmtevoorziening

aanvullend: uiterme poging
warmteprijs zsm in apart
wetstraject te regelen.

Parafenroute

DG K&E	W&O, Plv. Directeur	WJZ
BBR		

Aanleiding

Dinsdag 1 februari willen we bijgevoegd slidedeck met u bespreken in een verdiepingssessie over de Wcw en de warmtetarieven. De StasKE heeft in de zomer 2021 besloten dat een politieke heroverweging van het wetsvoorstel Wet Collectieve warmtevoorziening (Wcw) nodig is alvorens het naar de Raad van State kan worden gestuurd voor advies. Daarnaast heeft u verzocht in te gaan op de mogelijkheden voor aanpassing van de warmtetarieven. Bij het gesprek zullen (directie W&O) en (WJZ) en (AEP) aanwezig zijn.

Advies

U kunt kennismaken van de nota en bijgevoegde powerpoint.

Kernpunten

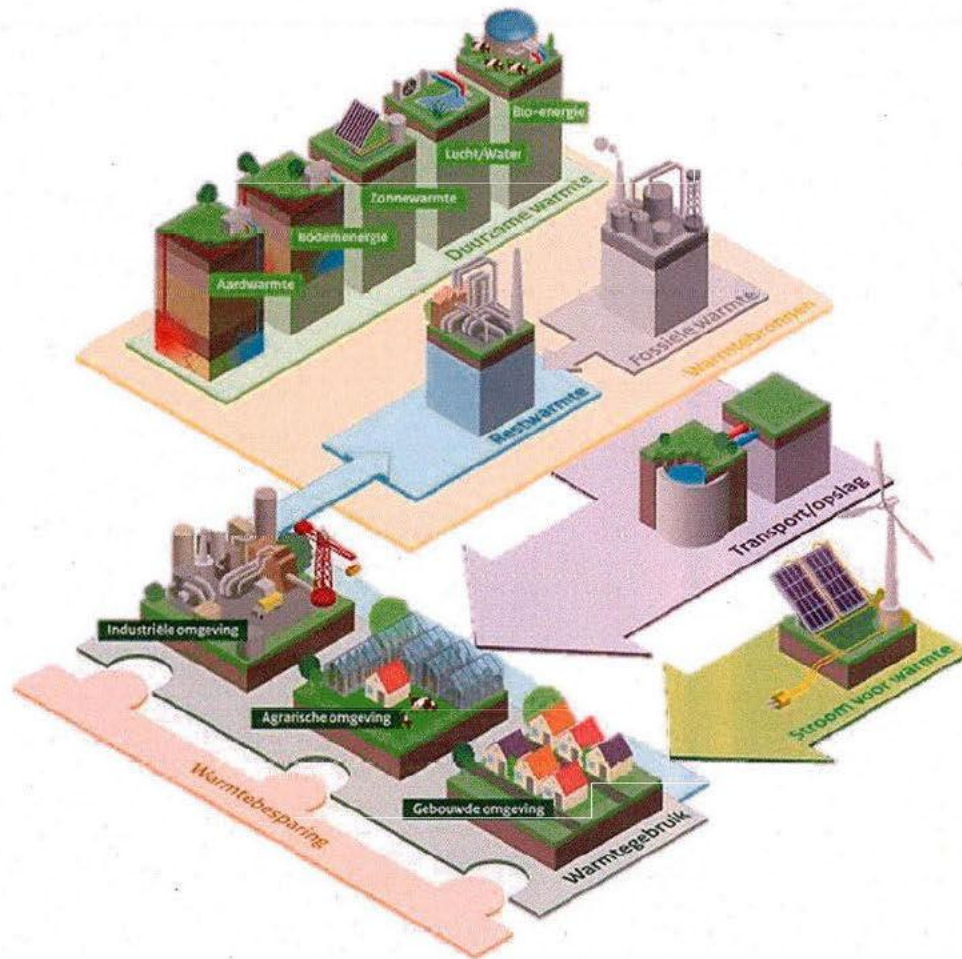
- Rond het wetsvoorstel Wcw is een bestuurlijke impasse ontstaan met de medeoverheden. Het geschilpunt concentreert zich rond de mate van publieke betrokkenheid bij de uitvoering van collectieve warmtesystemen, in het bijzonder de noodzaak van publiek eigendom van de infrastructuur.
- Er zijn op hoofdlijnen drie scenario's om uit de impasse te komen:
 - 1) het huidige wetsvoorstel,
 - 2) de infrastructuur publiek
 - 3) Opknippen van het wetsvoorstel.
 Zie bijlage (sheet 8 en 9) voor de voor- en nadelen van deze scenario's.
- Ontkoppeling van de warmtetarieven van de gasprijs kan alleen via wijziging van de Wcw. Alternatieve aanpassingen binnen het huidige wettelijke kader hebben slechts marginaal effect. Opbouw van een nieuw tariefsysteem vergt in beide varianten tijd, min. dik 1 jaar. Daarbij geldt dat niet op voorhand is te zeggen dat een meer op kosten gebaseerd tariefsysteem daadwerkelijk tot lagere tarieven zal leiden.

Ontvangen BBR





Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat



Verdiepings sessie Wet Collectieve Warmtevoorziening (Wcw)

2 februari 2022



Agenda

- 1 Het wetsvoorstel
- 2 Uit de impasse
- 3 Warmtetarieven



De problematiek op de huidige warmtemarkt is veelkoppig en maakt ordening zeer complex

Gemeenten ervaren gebrek aan regie

- Lastig om bewoners te overtuigen: warmte vaak duur en onrendabel
- Brede verduurzamingsopgave vs cherry picking door bedrijven
- Huidige Warmtewet is gebrekkig: geen sturingsmogelijkheden voor gemeenten, moeilijk afspraken met warmtebedrijven te wijzigen, gebrek aan transparantie over kosten
- Vertrouwen is vaak zoek, kennisachterstand

Verbruikers ervaren oneerlijke rekening

- Gebonden verbruikers kunnen niet overstappen
- Tarieven gebaseerd op aardgasreferentie pakken (gevoelsmatig) hoog uit
- Vaak goed geïsoleerde nieuwbouwhuizen met hoge energierekening
- Geen inzicht in onderliggende kosten

Warmtebedrijven in lastig parket

- Maximum tarief maakt aansluiten duurder gebied commercieel onaantrekkelijk
- Maximum tarieven zijn niet kostendekkend (BAK); Warmtebedrijven hebben in het verleden langjarig slechte rendementen behaald
- Verduurzaming is kostbaar en vanwege politieke debat niet makkelijk
- Publieke opinie vaak tegen (ook eigen rol)
- Keuze voor warmte in bestaande bouw heeft gevolgen in eigen woning (isolatie/installatie)

Toezicht niet optimaal

- ACM relatief weinig capaciteit beschikbaar en bevoegdheden
- Veel klachten van bewoners maar bevoegdheden die er zijn worden niet altijd benut door ACM
- Geen duidelijk aanspreekpunt in regulering
- ACM wil zich politiek/maatschappelijk profileren

Complexiteit is hoog

- Stakeholders zijn onervaren met regulering
- Huidige regulering minimaal en niet (meer) passend in energietransitie
- Negatief sentiment speelt grote rol in debat
- Veel deelbelangen die een rol spelen
- Ruis in communicatie met medeoverheden over inhoud
- Politieke druk neemt toe, zeker op tarieven



De Wet Collectieve Warmtevoorziening

Context

Coalitieakkoord: "Op wijkniveau zetten we, waar dat kosteneffectief kan, in op de realisatie van duurzame warmtenetten."

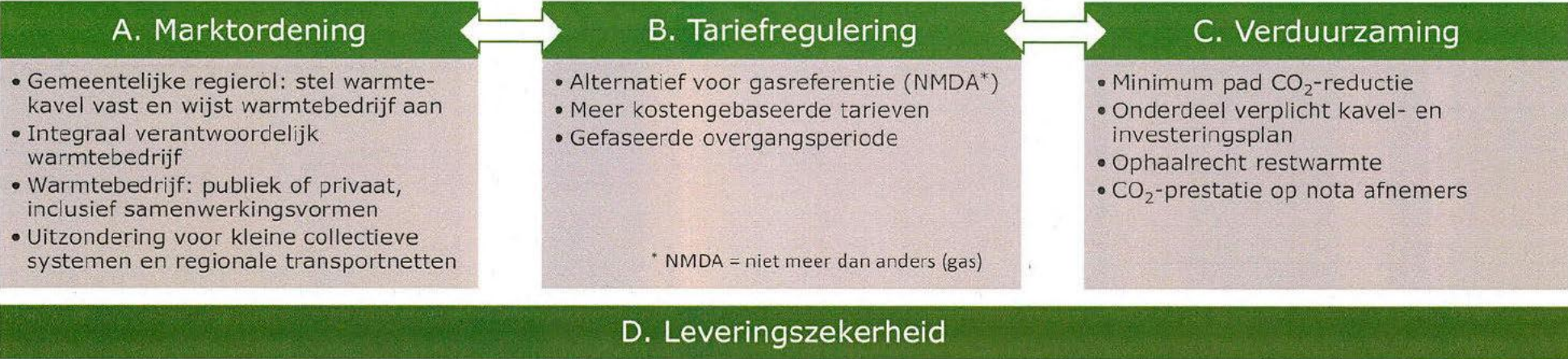


2030: 1,5 mln woningen duurzaam
2050: 7 mln woningen duurzaam



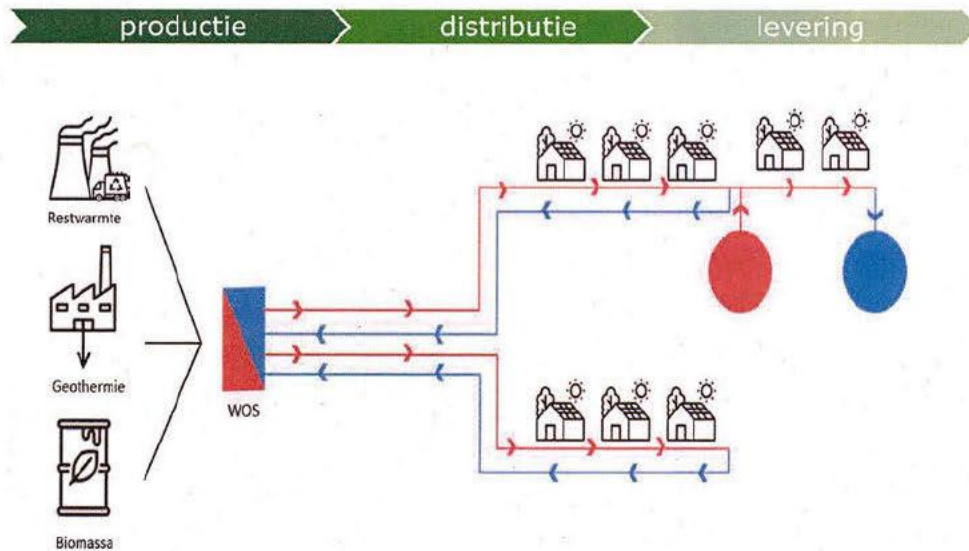
Doel

A. Groei van collectieve warmtesystemen door nieuwe spelregels
 B. Transparantie in de tariefstelling
 C. Zeker stellen van de verduurzaming
 D. Aanscherpen vereisten voor leveringszekerheid





Het wetsvoorstel is gebaseerd op vier uitgangspunten



Warmtesystemen zijn lokaal van aard (warmteverlies)
Belang optimale systeembalans (gesloten keten)
Warmte-aanbod is weinig liquide (beperkte concurrentie)

Waarborgen en stimuleren van de efficiëntie

- Aansluiten bij technische economische kenmerken. Uitgangspunt is integraliteit van de warmteketen
- Geen 'splitsing' zoals bij elektriciteit en gas

Bijdragen aan de groei van warmteaansluitingen

- Behalen van duurzaamheidsdoelen Klimaatakkoord
- Vergroten investeringszekerheid

Uitvoerbaarheid en sturing op publieke belangen

- Gemeenten krijgen een regierol en sturingsmogelijkheden
- Nationale kaders en ondersteuning via landelijk loket
- Uitvoerbaar voor toezichthouder en warmtebedrijven

Aansluiten bij lokale omstandigheden

- Heterogeniteit en lokale variatie
- Mogelijkheden voor koppelkansen
- Ruimte voor innovatie



Het wetsvoorstel gaat uit van een hybride marktmodel met één duidelijk aanspreekpunt

Het wetsvoorstel is gebaseerd op de volgende politieke keuzes:

- 1) Verbruikers worden **beschermd door de regulering** (tarieven, leveringszekerheid, duurzaamheid)
- 2) Gemeenten krijgen **sturingsmiddelen via de regulering**, zowel voorafgaand als tijdens de exploitatiefase
- 3) Hybride model: **publieke en private bedrijven** kunnen op basis van een **gelijk speelveld** meedingen op de rol van aangewezen warmtebedrijf
- 4) Een aangewezen warmtebedrijf is **integraal verantwoordelijk** voor de aansturing van zijn systeem. Hij heeft rechtstreekse invloed op bronnen, netontwerp en levering om zo het systeem te optimaliseren
- 5) Er wordt een **rol voor netwerkbedrijven** mogelijk gemaakt binnen de huidige kaders van de Elektriciteit- en Gaswet. Netwerkbedrijven mogen niet actief zijn in de productie en levering van warmte

Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

Publieke belangen worden geborgd op basis van een systeem dat bestaat uit:

- > De gemeente bepaalt waar en wanneer er een collectief warmtesysteem komt, o.a. op basis van de Transitievisie warmte. De gemeente stelt hiertoe een **warmtekavel** vast (=gebied). Het is verboden om zonder toestemming van de gemeente (in de vorm van een aanwijzing of ontheffing) collectieve warmtesystemen te realiseren.
- > De gemeente wijst voor een warmtekavel een **warmtebedrijf** aan op basis van een transparante en non-discriminatoire procedure. Publieke en private warmtebedrijven en ook publiek-private samenwerkingsverbanden kunnen een aanvraag indienen om aangewezen te worden.
- > Binnen dit warmtekavel rusten er **wettelijke taken en verplichtingen** op het aangewezen warmtebedrijf. Het aangewezen warmtebedrijf heeft het exclusieve recht én de plicht om in zijn warmtekavel warmte te leveren indien de gemeente daartoe besloten heeft (en de verbruiker dit wil)
- > Het aangewezen warmtebedrijf is verantwoordelijk voor de **borging van publieke belangen** (betaalbaarheid, leveringszekerheid en duurzaamheid) binnen zijn warmtekavel. Zo moet het warmtebedrijf er bijvoorbeeld voor zorgen dat verbruikers hun binnenruimte kunnen verwarmen tot 20 graden Celsius. Ook als het warmtebedrijf taken uitbesteed aan andere partijen, blijft hij eindverantwoordelijk en aanspreekpunt voor de toezichthouder en gemeente.
- > De **gemeente is bevoegd tot bijsturen** van het aangewezen warmtebedrijf, voorafgaand en tijdens de exploitatie via het zgn. uitgewerkte kavelplan. Die bijsturing is techniekneutraal en respecteert de integrale verantwoordelijkheid van het warmtebedrijf: gemeenten kunnen bijv. in beginsel geen bronnen voorschrijven of uitsluiten die voldoen aan de duurzaamheidsnorm uit de wet.
- > Verbruikers kunnen niet overstappen naar een ander warmtebedrijf. Zij worden beschermd door de regulering. ACM stelt **kostengebaseerde tarieven** vast. Verbruikers zijn niet verplicht om aangesloten te worden op het warmtenet, zij kunnen kiezen voor een alternatieve wijze van verduurzaming (opt-out)
- > **ACM houdt toezicht** op de leveringszekerheid en duurzaamheid van het collectieve warmtesysteem



Medeoverheden onderschrijven kernelementen uit de Wcw. Eén geschilpunt resteert: de voorkeur voor infra publiek

- › Medeoverheden willen:
 1. dat gemeenten bij de aanwijzing van een warmtebedrijf vooraf kunnen voorsorteren op een publiek warmtebedrijf of deelname van een publiek warmtenetbedrijf. Gemeenten willen niet dat in de WCW een generieke keuze gemaakt wordt maar dat gemeenten kunnen kiezen welke warmtebedrijven in aanmerking kunnen komen voor een aanwijzing. Zodat bijvoorbeeld gemeente A kan besluiten private warmtebedrijven uit te sluiten en gemeente B niet.
 2. dat de infrastructuur bij een onderneming met publieke aandeelhouders komt te liggen. Daarbij zien zij een rol voor de publieke netwerkbedrijven die onderdeel uitmaken van dezelfde groepsmaatschappij als de gereguleerde netbeheerder van elektriciteit en gas.
- › Een rol voor netwerkbedrijven en andere publieke warmtebedrijven maken we met de Wcw mogelijk, maar de WCW maakt het niet mogelijk aan gemeenten de bevoegdheid te geven vooraf voor te schrijven dat het warmtebedrijf (deels) publiek moet zijn, zoals medeoverheden willen. Dit is niet verenigbaar met Europees recht. Dit laatste is bevestigd door de Landsadvocaat. Ook toezichthouder ACM en warmte- en energiebedrijven zijn in hun reacties op het wetsvoorstel kritisch op deze visie van de medeoverheden.
- › Wel is het mogelijk te kiezen voor een marktmodel wat tegemoet komt aan de wens van medeoverheden om de infrastructuur te beleggen bij een onderneming met publieke aandeelhouders. Een dergelijke keuze is Europeesrechtelijk te rechtvaardigen. Een dergelijk model zal generiek voor heel NL moeten gelden. Vanzelfsprekend worden private partijen als gevolg van een dergelijke keuze beperkt in hun mogelijkheden. De mate waarin zij beperkt worden verschilt wel afhankelijk van de invulling van het model (zie bijlage). Zij kunnen dan bijvoorbeeld alleen actief zijn als warmteleveringsbedrijf of in opdracht van een aangewezen warmtebedrijf werkzaamheden verrichten.
- › Op alle overige elementen uit het wetsvoorstel hebben wij steun van de medeoverheden. Zij onderschrijven kernelementen uit de Wcw, zoals de werkwijze middels warmtekavels en de publiekrechtelijke aanwijzing van warmtebedrijven, de kostengebaseerde tariefregulering, aangescherpte eisen voor leveringszekerheid en de duurzaamheidsnormen.
- › Verder noemen de medeoverheden nog een aantal aandachtspunten, die raken aan de Wcw, maar waarvan de oplossingen primair buiten het wetsvoorstel liggen. Dit betreft o.a. zorgen over de uitvoerbaarheid voor gemeenten (kennis, capaciteit, kosten), de betaalbaarheid van warmte (onrendabele top, woonlastenneutraliteit), de verdeling van lasten (energierechtvaardigheid, ook tussen burgers en bedrijven) en de samenhang met andere keuzes in het energiesysteem (systeemintegratie). Het Coalitieakkoord biedt voor veel van deze thema's handreikingen.



Uit de impasse: drie scenario's op hoofdlijnen

	Toelichting scenario	Tijd	Doelbereik	Geld	Politiek risico
Scenario 1: huidige wetsvoorstel	Zowel publieke als private partijen en samenwerkingsverbanden kunnen een aanvraag indienen om aangewezen te worden. Gemeenten wijzen een warmtebedrijf aan op basis van een transparante non-discriminatoire procedure. Het warmtebedrijf is integraal verantwoordelijk.	<ul style="list-style-type: none"> Impact op de ambtelijke voorbereiding voor advies RvS is laag. Het wetsvoorstel wordt in huidige vorm afgerond en gaat voor de zomer naar RvS. Uitdaging zit bij behandeling TK (zie hierna) 	<ul style="list-style-type: none"> Behoud inzet marktpartijen/ iedereen nodig 	<ul style="list-style-type: none"> Behoud financiering door private partijen Noodzaak voor wegnemen onrendabele top blijft bestaan. Coalitieakkoord voorziet in benodigde middelen. 	<ul style="list-style-type: none"> bij geen steun VNG: politiek risico dat Kamer zich door sentiment 'publieke infra' laat overtuigen
Scenario 2: infrastructuur publiek	Een warmtebedrijf is ofwel volledig publiek of bestaat uit een samenwerkingsverband (joint-venture) waarbij de infrastructuur verplicht belegd wordt bij een zgn. publiek warmtenetbedrijf. Gemeenten wijzen een warmtebedrijf aan op basis van een transparante non-discriminatoire procedure. Het warmtebedrijf is integraal verantwoordelijk.	<ul style="list-style-type: none"> Impact op de ambtelijke voorbereiding voor advies RvS is beperkt. Het wetsvoorstel wordt aangepast en gaat misschien voor of in elk geval vlak na de zomer naar RvS Vergt afweging over rol netwerkbedrijven E&G en mogelijke aanpassing Energiewet Behandeling TK naar verwachting minder risicovol (zie hierna) 	<ul style="list-style-type: none"> Huidige warmtebedrijven dreigen af te haken Vergt opbouw publieke uitvoeringscapaciteit (warmtenetbedrijven): Verlies realisatiekracht - impact snelheid? 	<ul style="list-style-type: none"> Verliest financiële draagkracht van private partijen. Publieke financieringsvraag stijgt significant (min. 5 mld extra voor alleen nieuwe netten) 	<ul style="list-style-type: none"> Steun VNG: Kamer mogelijk gevoelig voor sentiment publieke infra Lobby warmte- en energiebedrijven tegen, rem op (private) investeringen



Tot slot, lijkt het opknippen van het wetsvoorstel geen realistische optie

	Toelichting scenario	Tijd	Doelbereik	Geld	Politiek risico
Scenario 3: Opknippen van het wetsvoorstel: eerst aanscherping van de huidige Warmtewet, uitstel Wcw	<p>De huidige Warmtewet wordt op onderdelen aangescherpt.</p> <p>Kernelementen uit de Wcw kunnen niet verwerkt worden in de huidige Warmtewet waardoor huidige problemen grotendeels blijven bestaan:</p> <ul style="list-style-type: none"> Gemeenten hebben onvoldoende sturingsmogelijkheden omdat aanwijzing ontbreekt. Het huidige concessiemodel wordt voortgezet (zie bijlage voor nadelen) Warmtebedrijven behouden prikkel om alleen wijken aan te sluiten die gunstig zijn voor de business case (cherry picking) Kostengebaseerde tariefregulering is niet mogelijk. Tarieven kunnen enkel op hoofdlijnen worden gereguleerd (landelijk maximum) en zullen vooral uitkomst zijn van "de markt" (de mate van concurrentie om de concessie). <p>Het is wel mogelijk om de gasreferentie los te laten voor een ander referentietarief, om duurzaamheidsnormen op te nemen en om leveringszekerheidseisen aan te scherpen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Impact op ambtelijke voorbereiding is groot. Er moet een nieuw wetsvoorstel geschreven worden dat nog geconsulteerd moet worden etc. Impact op de Wcw is groot: van uitstel komt afstel? 	<ul style="list-style-type: none"> Sluit niet aan bij ambities klimaatbeleid. Regie op de verduurzaming van de gebouwde omgeving wordt niet waargemaakt. Huidige problemen blijven grotendeels bestaan (zie toelichting) Onzekerheid en wantrouwen wordt niet weggenomen Investeringsbereidheid in collectieve warmtesystemen neemt niet toe 	<ul style="list-style-type: none"> Onrendabele top van collectieve warmtesystemen zijn in dit scenario mogelijk groter vanwege gebrekkige efficiëntieprikkels 	<ul style="list-style-type: none"> MKE maakt regie op de verduurzaming van de gebouwde omgeving en collectieve warmtesystemen niet waar MKE zadelt gemeenten op met een onuitvoerbare opdracht om de gebouwde omgeving te verduurzamen (geen grip op warmtebedrijf, cherry picking) MKE komt met halfslachtige oplossing voor de energierekening. Laat bewoners in de kou.



Koppeling max. warmtetarieven aan gasprijs (gasreferentie)

Koppeling aan gasprijs is onhoudbaar en onwenselijk

- › Koppeling van de max. warmtetarieven aan de gasprijs leidt in een energietransitie tot onbegrip: ik zit op een duurzaam collectief warmtesysteem maar wordt afgerekend op basis van een niet duurzaam systeem. Dit wordt verder versterkt door de stijgende energiebelasting op gas. De koppeling van de warmtetarieven aan de gasprijs is niet houdbaar en niet wenselijk.

Recente stijging van de gasprijzen vergroot perceptie van oneerlijke warmtepreizen

- › Daar komt bij dat de gasprijzen sinds de zomer flink zijn gestegen. Hierdoor stijgt de energierekening voor vrijwel alle Nederlandse huishoudens. Ook voor verbruikers van een collectief warmtesysteem.
- › Deze stijging van de gasprijzen werkt ook direct (gasgestookte bronnen) of indirect (bijv. via de SDE++) door in een stijging van de onderliggende kosten van warmtebedrijven. Dit is echter niet direct zichtbaar voor verbruikers: de huidige warmterekening is onvoldoende transparant.
- › ACM rendementsmonitor 2021 wijst er niet op dat warmteleveranciers gemiddeld onredelijke rendementen behalen. Fors hoger warmtetarief draagt wel bij aan perceptie dat de warmte-afnemer teveel betaald.

Tarieven en maatregelen voor 2022

- › Gemiddelde warmtetarief bij de grote warmteleveranciers stijgt in 2022 tussen €430 en €728 (+30-54%). Deze tarieven zijn tussen 18% en 25% lager dan toegestaan op basis van het maximum tarief dat ACM jaarlijks vaststelt.
- › Het vorige kabinet heeft maatregelen genomen om de effecten voor 2022 te repareren: hogere teruggaaf energiebelasting (gemiddeld €400), plus maatwerk lage inkomens (€200).

Een grondige wijziging van de gasreferentie is helaas geen quick fix

- › De gasreferentie is vastgelegd in de huidige Warmtewet. Aanpassing vergt dus een aanpassing van de wet.
- › Een overstap naar kostengebaseerde tariefregulering vergt bovendien een wijziging van de marktordening. Op basis van de huidige marktordening is enkel grofmazige tariefregulering (landelijk referentietarief) mogelijk en zijn tarieven medeafhankelijk van de uitkomst van "de markt". Deze wijziging is opgenomen in de Wcw. Vanwege de impasse met medeoverheden verloopt dit wetstraject minder spoedig dan gehoopt.
- › Overigens betekent een overstap van de gasreferentie naar kostengebaseerde tarieven niet per definitie dat de warmtetarieven zullen dalen. Er zullen gevallen zijn waar dit het geval is, maar het is niet uit te sluiten dat in bepaalde gevallen de tarieven kunnen stijgen.

Wat zijn de alternatieven?

- › Het is mogelijk om de uitwerking van de gasreferentie in het Warmtebesluit te wijzigen en om de transparantie van de warmterekening te vergroten. Zie de tabel op de volgende slide voor een nadere uitwerking. Voor deze opties geldt dat de impact op de maximum warmtetarieven naar verwachting beperkt is. Daar staat tegenover dat ook deze maatregelen geen quick fix zijn: doorlooptijd om de amvb te wijzigen is dik 1 jaar. Bovendien betekent de inzet van capaciteit op deze wijziging dat er elders (bijv. op de Wcw) capaciteit verloren gaat.
- › Het wijzigen van de regulering als zodanig biedt geen oplossing voor de warmterekening van 2023. Voor 2024 en verder lijkt de Wcw de meest geschikte optie om de tariefregulering te wijzigen. Er is daarbij geen zekerheid dat een wijziging van de tariefregulering ook een oplossing biedt voor het betaalbaarheidsvraagstuk.



Alternatieven om de gasreferentie te wijzigen

Zou dus waarschijnlijk slechts een beperkt effect hebben gehad op de tarieven van de grootste warmteleveranciers want die zijn nu al € 10 tot € 17 lager dan het door ACM vastgestelde maximum.

Optie	Wetswijziging nodig	Overwegingen en aandachtspunten	Mogelijk effect
Uitgaan van in december van voorgaande jaar (t - 1) gemiddeld betaalde prijzen (CBS-cijfers) in plaats van voor jaar t aangeboden prijzen	Nee, betreft aanpassen parameters	<p>Gaat uit van daadwerkelijk betaalde gasprijs en niet van door gasleveranciers aangeboden tarieven.</p> <p>Bij stijgende gasprijs lager maximaal tarief; Bij dalende gasprijs hoger maximaal tarief</p>	Gering: als we deze benadering voor 2022 zouden hebben gekozen dan zou maximaal variabel tarief (C54) €7 lager zijn geweest.
Vanaf 2023 verhoging van E-belasting niet meer meenemen	Waarschijnlijk niet, er lijkt een te verdedigen motivering te geven waarom een wetswijziging niet noodzakelijk is	belastingverhoging is bedoeld voor ontmoediging gebruik aardgas en niet voor ontmoediging collectieve warmte.	Gering: verlaging maximaal variabel tarief € 0,59/GJ in 2023 tot € 2,40/GJ in 2026.
Maximale tarief vastpinnen op nader vast te stellen niveau en vanaf dat moment corrigeren met inflatie in jaar t - 1	Ja, want niet in lijn met gasreferentie	<p>Lastig om representatief uitgangsniveau vast te stellen.</p> <p>Lagere maximaal warmtetarief indien inflatie lager dan stijging gasprijs; hoger maximaal warmtetarief indien inflatie hoger dan stijging gasprijs.</p>	Risico voor leveringszekerheid: Als we bij vaststelling max tarief 2022 zouden zijn uitgegaan van max tarief 2021 + inflatie dan zou 2022 max tarief € 26 zijn geweest (aanmerkelijk lager dan 2022 tarieven van warmteleveranciers). Het is de vraag of warmtebedrijven als gevolg van de stijgende gasprijzen in dit scenario niet massaal waren omgevallen.
Wcw: Maximale tarief baseren op de onderliggende (efficiënte) kosten	<p>Ja, want niet in lijn met gasreferentie</p> <p>Gaat om fundamentele wijziging die nu in WcW zit. Vergt ook een wijziging van de marktordening (aanwijzing ipv concessiemodel)</p>	<p>In planning WcW mikken we op uitwerking van de tariefsystematiek gereed in september 2022, inwerkingtreding 2024</p> <p>Uitwerking buiten WcW leidt niet tot versnelling, want hetzelfde werk nodig.</p> <p>Uitwerking buiten WcW vertraagt WcW, want twee wetstrajecten</p>	Moeilijk te voorspellen, want afhankelijk van hoogte daadwerkelijk kosten en mogelijk effect van andere tariefregulering daarop.



Bijlage: alternatieve keuzes marktmodellen



Naar een keuze voor een marktmodel in vier vraagstukken:

Bij de dialoog over de ordening van de warmtemarkt spelen vier vraagstukken:



Vraag 1: Concurrentie op het net of regulering van monopolist?

- Orderingsvraagstuk: krijgt burger beste prijs/kwaliteit via concurrentie op het net (zoals in E&G) of door middel van (tarief)regulering?
- Analyse: op collectieve warmtenetten is geen concurrentie tussen leveranciers op het net mogelijk omdat 1) warmtebronnen schaars en lokaal zijn, 2) bronnen vaak complementair (niet uitwisselbaar) zijn
- Conclusie: keuze voor een model dat uitgaat van concurrentie op het net past niet bij de warmtemarkt; model met 1 warmteleveringsbedrijf per warmtekavel, met (tarief)regulering is wel passend.

Vraag 2: Levering en netbeheer: integrale verantwoordelijkheid of gesplitst?

- Orderingsvraagstuk: kan de levering van warmte aan de burger en het netbeheer door losstaande partijen worden georganiseerd met gesplitste verantwoordelijkheden, of beter in een integraal verantwoordelijk warmtebedrijf?
- Analyse: voor de borging van de betaalbaarheid, duurzaamheid en leveringszekerheid levert het voor gemeenten en burger betere uitkomsten en zekerheid wanneer één partij integraal verantwoordelijk en aanspreekbaar is voor de keten. Zie bijlage voor uitgebreide argumentatie op basis van de kenmerken van warmtelevering. NB kan ook joint-venture of uitbestedingsvariant zijn
- Conclusie: integraal verantwoordelijk warmtebedrijf beter geschikt voor de warmtemarkt dan gesplitste verantwoordelijkheden

Vraag 3 Sturing gemeenten: aanwijzing of concessiemodel?

- Orderingsvraagstuk: hoe kunnen gemeenten hun verantwoordelijkheid naar burgers waarmaken door sturing van warmtebedrijf?
- Analyse: Publiekrechtelijke aanwijzing geeft meer mogelijkheden tot (bij)sturing vooraf en tijdens de exploitatieperiode dan het concessiemodel (na aanbesteding/inbesteding). Zie bijlage. Het doorlopen van een transparante procedure is in alle modellen nodig (verantwoording).
- Conclusie: Aanwijzingsbevoegdheid geeft gemeenten meeste mogelijkheden om te sturen vooraf en tijdens de rit.

Vraag 4 Eigendom infrastructuur: publiek of hybride

- Orderingsvraagstuk: draagt publiek eigendom van de infrastructuur bij aan de borging van de publieke belangen?
- Analyse: Publieke belangen worden primair geborgd via sturing door gemeente via de aanwijzing en regulering door ACM. Publieke eigendomsrelatie kan positieve invloed hebben op ervaren partnerschap en bij faillissement, maar ook risico's voor (investerings)kosten en bedrijfsvoering, belangenverstremgeling en mogelijk doelbereik. Publiek eigendom van de infrastructuur kan alleen uniform worden geregeld (voor heel NL) op basis van dwingende reden van algemeen belang.
- Conclusie: borging publieke belangen niet noodzakelijk via eigendom infrastructuur, kwestie van weging

Voor- en nadelen van drie mogelijke marktmodellen

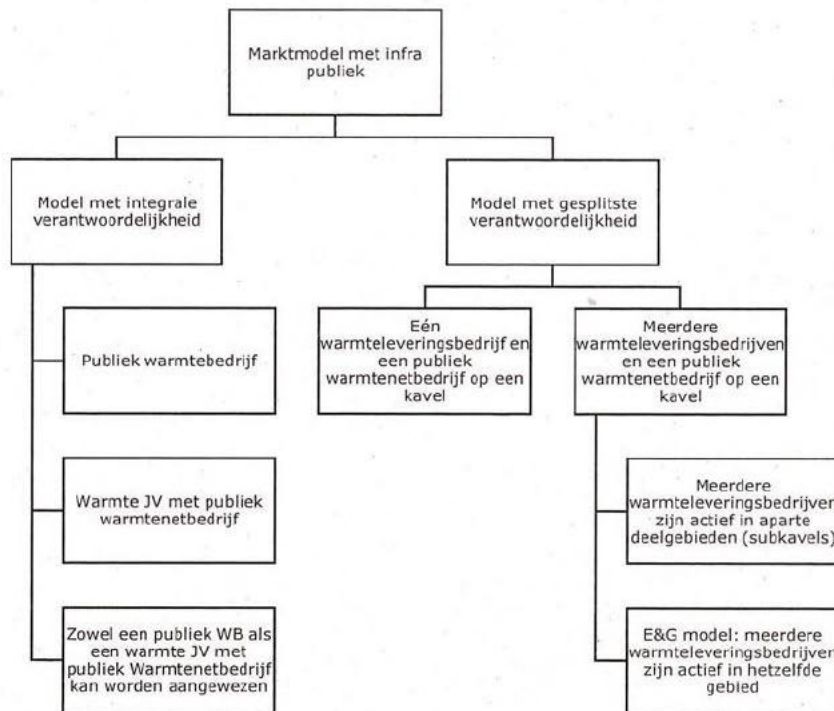
Toelichting

- Om het behapbaar te houden wordt op deze slide een vergelijking gemaakt tussen het huidige wetsvoorstel en twee opties met de infra publiek, één binnen een integraal model en één binnen een gesplitst model.
- In onderstaande tabel heeft EZK gepoogd een inschatting te geven van de relatieve score per model op de waarden en belangen die tijdens de dialoog naar voren zijn gebracht. Andere stakeholders zullen waarschijnlijk op onderdelen tot een andere beoordeling komen.

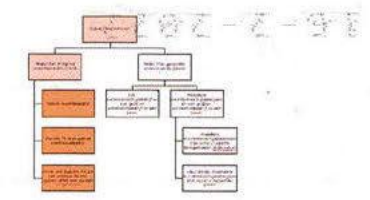
Vraag 1: worden de opgesomde waarden/belangen herkend?
Vraag 2: wordt de relatieve score herkend?

		Huidige wetsvoorstel: marktmodel met integrale verantwoordelijkheid – integraal warmtebedrijf of warmte JV	Optie marktmodel met integrale verantwoordelijkheid – publiek warmtebedrijf of warmte JV met publiek WNB	Optie marktmodel met gesplitste verantwoordelijkheid – één WLB en één publiek WNB per kavel
Verbruiker	Betaalbaarheid (prikkel)	+	+/-	+/-
	Leveringszekerheid	+	+	+/-
	Klanttevredenheid	?	?	?
	Tariefregulering	+	+	+
Gemeente	Sturingsmogelijkheden	+	+	+/-
	Gelijkgerichte belangen gemeente – warmtebedrijf	+/-	+	+
	Perceptie burger/draagvlak	?	?	?
	Ruimte voor lokale differentiatie	+	+/-	+/-
Bedrijven	Level playing field	+	+/-	+/-
	Integraliteit energiesysteem	+/-	?	?
	Realisatiekracht	+	-	-
Doelbereik	Investeringsklimaat	+	+/-	-
	Budgettair beslag publieke middelen	+	+/-	+/-
	Uitvoerbaarheid	+	+	+/-

Model 'infra publiek' kan op verschillende manieren worden vormgegeven

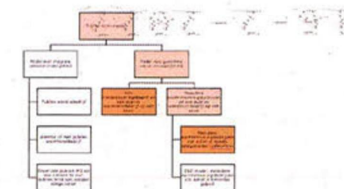


- > Een eventuele keuze van de wetgever om de infrastructuur bij een publieke onderneming te beleggen zal gemotiveerd moeten worden op basis van een dwingende reden van algemeen belang. Dit is nodig omdat een dergelijke keuze de interne markt verstoort doordat private partijen (deels) worden uitgesloten.
- > De wens van VNG voor een marktmodel waarbij de infrastructuur in handen is van een publieke onderneming kan op verschillende manieren worden vormgegeven. De hierna volgende slides bouwen voort op dit idee.
- > Op hoofdlijnen is er een keuze te maken tussen twee type modellen:
 - 1) Een model waarbij het aangewezen warmtebedrijf integraal (eind)verantwoordelijk is voor het totale collectieve warmtesysteem: productie, transport en levering.
 - 2) Een model waarbij er twee van elkaar gescheiden rollen worden geïntroduceerd: een warmtenetbedrijf dat (eind)verantwoordelijk is voor de aanleg en het beheer van de infrastructuur en een warmteleveringsbedrijf dat (eind)verantwoordelijk is voor de productie van warmte en levering aan verbruikers.
- > In het wetsvoorstel moet een keuze gemaakt worden tussen deze "hoofdsmaken". Het is niet mogelijk om beide type modellen naast elkaar te hanteren. In beide "hoofdsmaken" is er naast publieke partijen ook ruimte voor private partijen om een rol te spelen op de warmtemarkt. De mate waarin dit mogelijk is verschilt wel per model.
- Een eventuele keuze voor een bepaald marktmodel nu, sluit een andere keuze op het moment dat de markt in een steady state/volwassenmarktphase is terecht gekomen niet uit.



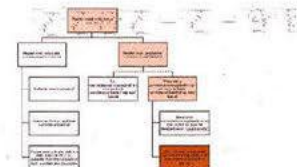
Opties 'infra publiek' met integrale verantwoordelijkheid

	Publiek WB	Warmte JV met publiek WNB	Publiek WB of JV met publiek WNB
Toelichting	Een warmtebedrijf moet verplicht zijn vormgegeven als een publiek integraal verantwoordelijk warmtebedrijf. Het warmtebedrijf is monopolist.	Een warmtebedrijf moet verplicht zijn vormgegeven als een warmte JV bestaande uit een publiek warmtenetbedrijf en een publiek of privaat warmteleveringsbedrijf. Het warmtebedrijf is monopolist.	Een warmtebedrijf moet verplicht: a. een publiek integraal WB zijn of b. een warmte JV met een publiek warmtenetbedrijf en een publiek of privaat warmteleveringsbedrijf.
Voorbeeld	Gemeentelijk warmtebedrijf (SVP)	WNB: drinkwater- of netwerkbedrijf E&G WLB: energiebedrijf (Eneco, Ennatuurlijk)	-
Aanwijzing	Eén aanwijzing door de gemeente per warmtekavel	Eén aanwijzing door de gemeente per warmtekavel	Eén aanwijzing door de gemeente per warmtekavel
Rol gemeente	De gemeente stelt een warmtekavel vast en wijst een publiek warmtebedrijf aan. De gemeente heeft wettelijke bevoegdheden om het aangewezen warmtebedrijf bij te sturen vooraf en tijdens de exploitatie.	De gemeente stelt een warmtekavel vast en wijst een warmte JV aan met een publiek warmtenetbedrijf. De gemeente heeft wettelijke bevoegdheden om het aangewezen warmtebedrijf bij te sturen vooraf en tijdens de exploitatie.	De gemeente stelt een warmtekavel vast en wijst een publiek warmtebedrijf of een warmte JV aan met een publiek warmtenetbedrijf. De gemeente heeft wettelijke bevoegdheden om het aangewezen warmtebedrijf bij te sturen vooraf en tijdens de exploitatie.
Rol publieke partijen	Integraal (eind)verantwoordelijk voor de productie, transport en levering van warmte aan verbruikers. Mag warmte inkopen bij derden (publiek of privaat) of taken uitbesteden aan derden (publiek of privaat).	Publieke partij is in ieder geval het warmtenetbedrijf binnen de warmte JV. Deze is gezamenlijk met een publiek of privaat warmteleveringsbedrijf integraal (eind)verantwoordelijk.	Zie de 2 modellen hiervoor
Rol private partijen	Private partijen kunnen bronnen exploiteren of taken uitvoeren in opdracht van het publieke WB	Er zijn 2 mogelijkheden: a. kan de rol van warmteleveringsbedrijf op zich nemen in een warmte JV en is dan gezamenlijk (eind)verantwoordelijk. b. kan bronnen exploiteren of taken uitvoeren namens JV	Zie de 2 modellen hiervoor



Opties 'infra publiek' met gesplitste verantwoordelijkheid

	1 WLB en 1 WNB per kavel	Meerdere WLB in subkavels en 1 WNB per kavel
Toelichting	Eén warmtekavel met daarop: a. een publiek of privaat warmteleveringsbedrijf dat verantwoordelijk is voor de productie en levering en b. een publiek warmtenetbedrijf dat verantwoordelijk is voor het transport. Zowel het warmteleveringsbedrijf als het warmtenetbedrijf zijn monopolist.	Een (groot) warmtekavel met daarop een publiek warmtenetbedrijf dat verantwoordelijk is voor het transport van warmte. Dit (groot) warmtekavel is onderverdeeld in aparte (kleinere) subkavels met daarop één warmteleveringsbedrijf dat verantwoordelijk is voor de productie en de levering van warmte. Zowel het warmteleveringsbedrijf als het warmtenetbedrijf zijn monopolist.
Voorbeeld	Zaanstad	?
Aanwijzing	Twee aanwijzingen door de gemeente per warmtekavel	Twee of meerdere aanwijzingen door de gemeente per warmtekavel (of gemeente wijst warmteleveringsbedrijf aan, provincie of minister warmtenetbedrijf).
Rol gemeente	De gemeente stelt een warmtekavel vast en wijst a. een publiek of privaat warmteleveringsbedrijf aan, en b. een publiek warmtenetbedrijf aan. De gemeente heeft wettelijke bevoegdheden om het warmteleveringsbedrijf en het warmtenetbedrijf bij te sturen vooraf en tijdens de exploitatie.	De gemeente (of provincie of minister) stelt een (groot) warmtekavel vast en wijst hiervoor een publiek warmtenetbedrijf aan. De gemeente stelt vervolgens één of meerdere (kleinere) subwarmtekavels vast en wijst hiervoor een publiek of privaat warmteleveringsbedrijf aan. De gemeente heeft wettelijke bevoegdheden om het warmtenetbedrijf en alle warmteleveringsbedrijven bij te sturen vooraf en tijdens de exploitatie.
Rol publieke partijen	Verantwoordelijk voor het transport van warmte aan verbruikers. Moet hiervoor samenwerken met het warmteleveringsbedrijf. Mag taken uitbesteden aan derden (publiek of privaat).	Verantwoordelijk voor het transport van warmte aan verbruikers. Moet hiervoor samenwerken met meerdere warmteleveringsbedrijven (afhankelijk van de hoeveelheid subkavels). Mag taken uitbesteden aan derden (publiek of privaat).
Rol private partijen	Verantwoordelijk voor de productie en levering van warmte aan verbruikers. Kan bronnen exploiteren of taken uitvoeren namens het publieke warmtenetbedrijf.	Verantwoordelijk voor de productie en levering van warmte aan verbruikers. Kan bronnen exploiteren of taken uitvoeren namens het publieke warmtenetbedrijf.



Optie 'infra publiek' met gesplitste verantwoordelijkheid en concurrentie op het net (a la E&G wet)

Meerdere WLBs die met elkaar concurreren en 1 WNB per kavel	
Toelichting	Eén warmtekavel met daarop: a. meerdere publieke en/of private warmteleveringsbedrijven die verantwoordelijk zijn voor de productie en levering aan hun afnemers. WLBs opereren in concurrentie met elkaar. b. een publiek warmtenetbedrijf dat uitsluitend verantwoordelijk is voor het transport. Het warmtenetbedrijf is monopolist.
Voorbeeld	Geen (internationaal) voorbeeld bekend in de warmtemarkt
Aanwijzing	Eén aanwijzing van een WNB per warmtekavel, WLB worden niet aangewezen. Een WLB kan een vergunning voor een warmtekavel aanvragen. Met deze vergunning krijgen ze het recht om in dat kavel warmte te leveren. Ze krijgen niet de exclusieve bevoegdheid en ook geen wettelijke taken. Wel krijgt een WLB de verplichting warmte te leveren aan een verbruiker die daarom verzoekt.
Rol gemeente	De gemeente (of provincie of Rijk) stelt een warmtekavel vast en wijst een publiek warmtenetbedrijf aan. Er zijn wettelijke bevoegdheden om het aangewezen warmtenetbedrijf bij te sturen vooraf en tijdens de aanwijzingsperiode. Er zijn geen bevoegdheden om het WLB bij te sturen.
Rol publieke partijen	Verantwoordelijk voor het transport van warmte aan verbruikers op basis van wettelijke taken/verplichtingen. Is verplicht om verbruikers aan te sluiten indien de gemeente daartoe besluit/verbruikers dit willen. Is verplicht toegang tot het net te verlenen aan warmteleveringsbedrijven (en bronnen). Mag zijn taken uitbesteden aan derden mits onafhankelijk netbeheer gewaarborgd blijft. Mag geen warmte produceren of leveren aan verbruikers. Tarieven worden gereguleerd op basis van efficiënte kosten.
Rol private partijen	Mag warmte produceren en leveren obv vrije toetreding (mits leveringsvergunning). Heeft geen wettelijke taken. Verantwoordelijk voor de productie en levering van warmte aan verbruikers. Kan, mits onafhankelijk netbeheer geborgd blijft, taken uitvoeren in opdracht van het warmtenetbedrijf. Tarieven zijn uitkomst van "de markt". Er is geen tariefregulering, wel geldt een redelijkheidsvereiste.

Relevante verschillen bij keuze tussen een integraal of gesplitst model (zonder concurrentie op het net)

	Model met integrale verantwoordelijkheid	Model met gesplitste verantwoordelijkheden
Aanspreekpunt	Eén partij is integraal (eind)verantwoordelijk. Deze partij mag taken uitbesteden aan derden maar hij blijft verantwoordelijk. Dit zorgt voor een duidelijk aanspreekpunt voor de toezichthouder, de gemeente en de verbruiker.	Er is geen (eind)verantwoordelijke. Beide partijen zijn verantwoordelijk voor hun eigen deel. Dit kan leiden tot een onduidelijk verantwoordelijkheidsverdeling en het afwentelen van risico's op elkaar of de verbruiker. Het is lastiger voor de toezichthouder, de gemeente en de verbruiker om te achterhalen wie verantwoordelijk is en dus aangesproken dient te worden op het moment dat er iets mis gaat.
Procedure	In de regulering en het toezicht staat één partij centraal: het aangewezen warmtebedrijf. De gemeente moet voor ieder warmtekavel één keer de procedure doorlopen (totdat aanwijzing afloopt/wordt ingetrokken).	In de regulering moet regels worden opgenomen voor i) het warmteleveringsbedrijf, ii) het warmtenetbedrijf en iii) de samenwerking tussen het warmteleveringsbedrijf en het warmtenetbedrijf. Ook moet er op deze drie onderdelen worden toegezien. De gemeente moet voor ieder warmtekavel twee keer een procedure doorlopen om een warmteleveringsbedrijf en een warmtenetbedrijf aan te wijzen (totdat een van de aanwijzing afloopt/wordt ingetrokken).
Borging publieke belangen	<ul style="list-style-type: none"> • Integrale verantwoordelijkheid geeft warmtebedrijf prikkel om een lange termijn investeringsstrategie op te stellen waarbij bronnen, infra en levering te allen tijde goed op elkaar zijn afgestemd. Integrale verantwoordelijkheid sluit goed aan bij de technisch-economische kenmerken van de warmtemarkt en stelt het warmtebedrijf in staat om de duurzaamheid, betaalbaarheid en leveringszekerheid van zijn systeem te borgen. • Het warmtebedrijf zit zelf aan de knoppen waardoor hij beter in staat is om risico's te identificeren en te mitigeren. • Verticale integratie zorgt voor efficiëntie: geen/minder coördinatie-issues/risico's, meer investeringszekerheid, geen dubbele marges, minder regulering en toezicht nodig om publieke belangen te borgen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Succesvolle samenwerking tussen beide partijen is cruciaal voor de borging van de publieke belangen. Doordat de verantwoordelijkheden verdeeld zijn kunnen coördinatie-issues ontstaan: partijen kunnen naar elkaar gaan wijzen. De onderlinge afstemming tussen partijen is cruciaal en complex vanwege verschillende belangen. Dit maakt de verduurzamingsopgave complexer, brengt extra transactiekosten met zich mee en verhoogt het risico op leveringszekerheidsproblemen. • Gesplitste verantwoordelijkheden introduceren risico's bij beide partijen omdat zij niet zelfstandig hun risico's kunnen mitigeren maar daarbij mede afhankelijk zijn van de ander. Dit bemoeilijkt investeringen en deze risico-opslag zal tot uiting komen in het door ACM vast te stellen redelijke rendement van beide partijen. • Het splitsen van verantwoordelijkheden leidt bovendien tot dubbele marges. Meer regulering en toezicht is nodig om een succesvolle samenwerking tussen de partijen te waarborgen: ook dit brengt extra kosten in het systeem.

Relevante overeenkomsten bij keuze tussen een integraal of gesplitst model (zonder concurrentie op het net)

	Model met integrale verantwoordelijkheid	Model met gesplitste verantwoordelijkheden
Keuzevrijheid verbruiker	De verbruiker heeft te maken met een monopolist. Zijn keuzevrijheid is beperkt tot de opt-out.	De verbruiker heeft te maken met twee monopolisten. Zijn keuzevrijheid is beperkt tot de opt-out.
Transparantie	Vergelijkbaar: waarborgen in regulering (factuur, Rar, investeringsplan etc.)	Vergelijkbaar: waarborgen in regulering (factuur, Rar, investeringsplan etc.)
Tarieven	Vergelijkbaar: kostengebaseerd via regulering	Vergelijkbaar: kostengebaseerd via regulering
Infra in publieke handen	Vergelijkbaar: het is mogelijk om in een model met integrale verantwoordelijkheid de infrastructuur te beleggen bij een publieke onderneming.	Vergelijkbaar: het is mogelijk om in een model met gesplitste verantwoordelijkheid de infrastructuur te beleggen bij een publieke onderneming.

In alle modellen geldt dat aanwijzing plaatsvindt op basis van een transparante procedure

Toelichting	Model met integrale verantwoordelijkheid	Model met gesplitste verantwoordelijkheid
<ul style="list-style-type: none"> Aanwijzing door de gemeente vindt in al deze modellen plaats op basis van een transparante procedure. Een aanwijzing mag niet onderhands vergeven worden. 	<p>In alle drie de varianten vindt aanwijzing plaats op basis van een transparante procedure. Die procedure kan bestaan uit een selectieprocedure maar dat hoeft niet.</p> <p>Er zijn twee opties: first come, first serve (E&G model) of een selectieprocedure (Postwet model):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) First come, first serve: <ol style="list-style-type: none"> i. Warmtebedrijf dient een aanvraag in bij de gemeente om aangewezen te worden ii. De gemeente toetst de aanvraag aan de afwijzingsgronden uit de wet iii. De gemeente verleent de aanwijzing als deze voldoet aan de criteria. Een aanvraag die voldoet kan niet worden afgewezen 2) Non-discriminatoire selectieprocedure <ol style="list-style-type: none"> i. Warmtebedrijven dienen een binnen een door de gemeente bepaalde termijn een aanvraag in bij de gemeente om aangewezen te worden ii. De gemeente toetst de aanvraag aan de afwijzingsgronden uit de wet iii. Indien meerdere aanvragen voldoen dan wijst de gemeente het warmtebedrijf aan dat op basis van een non-discriminatoire transparante selectieprocedure het hoogst wordt gerangschikt 	<p>Aanwijzing van zowel het warmteleveringsbedrijf als het publieke warmtenetbedrijf vindt plaats op basis van een transparante procedure.</p> <p>Voor het warmteleveringsbedrijf zal die procedure bestaan uit een selectieprocedure. Dit is vergelijkbaar met de procedure in het huidige wetsvoorstel (rangschikking obv objectieve en non-discriminatoire criteria).</p> <p>Voor het warmtenetbedrijf kan een selectieprocedure ook, maar het hoeft niet. Er zijn twee opties:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) First come, first serve: <ol style="list-style-type: none"> i. Warmtenetbedrijf dient een aanvraag in bij de gemeente of provincie om aangewezen te worden ii. De gemeente of provincie toetst de aanvraag aan afwijzingsgronden in de wet iii. De gemeente of provincie verleent uitsluitend de aanwijzing als de aanvraag niet kan worden afgewezen 2) Non-discriminatoire selectieprocedure <ol style="list-style-type: none"> i. Stap i. en ii. zijn hetzelfde als hiervoor ii. Indien meerdere aanvragen voldoen dan wijst de gemeente of provincie het warmtenetbedrijf aan dat op basis van een non-discriminatoire transparante selectieprocedure het hoogst wordt gerangschikt.

Binnen alle opties kan evt een rol voor netwerkbedrijven mogelijk worden gemaakt

Model met integrale verantwoordelijkheid		Model met gesplitste verantwoordelijkheden
<p>1) Warmtenetbedrijf binnen warmte JV</p> <ul style="list-style-type: none"> In de Wcw wordt mogelijk gemaakt dat netwerkbedrijven als onderdeel van een warmte joint-venture de rol van publiek warmtenetbedrijf op zich kunnen nemen (ook in BV vorm) Netwerkbedrijven die warmtenetbedrijf zijn kunnen dan samen met een publiek of privaat warmteleveringsbedrijf een warmte joint-venture oprichten. Deze joint-venture kan een aanvraag indienen om aangewezen te worden als warmtebedrijf. Voor netwerkbedrijven E&G gelden aanvullende regels om te waarborgen dat de onafhankelijkheid en leveringszekerheid bij E&G niet in het geding komen. <p>→ Deze rol voor netwerkbedrijven is in het huidige wetsvoorstel al mogelijk gemaakt</p> <p>→ Bezien moet worden in hoeverre verdere wijziging van de E&G-wet wenselijk is om de uitvoerbaarheid van deze optie binnen de Wcw te vergroten.</p>	<p>2) Integraal (publiek) warmtebedrijf</p> <ul style="list-style-type: none"> Bij een eventuele keuze voor een publiek model waarbij alleen een publiek warmtebedrijf aangewezen kan worden moet de rol van netwerkbedrijven i.r.t. de E&G-wet zorgvuldig worden bezien Netwerkbedrijven kan mogelijk worden toegestaan om zelfstandig de rol van integraal verantwoordelijk warmtebedrijf op zich te nemen die warmte inkoop bij derden en levert aan verbruikers <p>→ Vergt (politieke) afweging van wenselijkheid dat aan de netbeheerder gelieerde ondernemingen risico loopt in productie en levering van warmte</p> <p>→ Vergt (politieke) afweging van belang groepsverbod/onafhankelijk netbeheer bij E&G versus bredere rol netwerkbedrijven bij warmte</p>	<p>3) Warmtenetbedrijf</p> <ul style="list-style-type: none"> Bij een eventuele keuze voor een model met een gesplitste verantwoordelijkheid kan een netwerkbedrijf de rol van (publiek) warmtenetbedrijf op zich nemen. De exacte omschrijving van deze rol moet nader uitgewerkt worden. <p>→ Waarschijnlijk kan een netwerkbedrijf op basis van de huidige E&G-wet deze rol al uitvoeren.</p>

Waarom is in de Wcw gekozen voor de aanwijzing als rechtsinstrument om keuze warmtebedrijf te bepalen?

1) Een aanwijzing creëert de beste sturingsmogelijkheden voor gemeenten

- › Er is sprake van een verticale relatie tussen gemeente en warmtebedrijf. De gemeente kan eenzijdig wijzigingen opleggen binnen de grenzen van de wet. In de wet zijn wettelijke taken en verplichtingen voor het warmtebedrijf opgenomen.
- › Een aanwijzing creëert een wettelijk alleenrecht voor het aangewezen warmtebedrijf. Het warmtebedrijf heeft een aansluitplicht indien de gemeente daartoe besluit. Dit, in combinatie met de mogelijkheid eenzijdig wijzigingen op te leggen maakt dat cherry picking voorkomen kan worden
- › Ook andere publieke belangen, zoals de leveringszekerheid en duurzaamheid, kunnen op gelijke wijze worden meegewogen als de kosten

2) Een aanwijzing creëert de beste bescherming voor verbruikers:

- › Kostengebaseerde tariefregulering is mogelijk

3) Een aanwijzing past het best bij de energietransitie:

- › De exacte condities waartegen het warmtebedrijf het collectief warmtesysteem gaat aanleggen/exploiteren hoeven niet aan de voorkant bekend te zijn. Een gemeente kan gedurende de rit wijzigingen eenzijdig opleggen; er hoeft niet onderhandeld te worden.
- › Een aanwijzing kan voor een langere periode verleend worden
- › Sluit aan bij de keuze voor de aanwijzing bij E&G en warmtetransport

Toelichting van de drie mogelijke rechtsinstrumenten

1) Privaatrechtelijke concessie

- Wordt op dit moment vaak gebruikt
- Na een aanbestedingsprocedure wordt een privaatrechtelijke overeenkomst gesloten die alleen de gemeente en het warmtebedrijf bindt
- Er bestaat een horizontale relatie tussen gemeente en warmtebedrijf op basis van deze overeenkomst.
- Wijzigingen na een nieuwe aanbestedingsprocedure of (her)onderhandeling

2) Publiekrechtelijke concessie

- Wordt bijv. bij busvervoer gebruikt
- Na een transparante selectieprocedure die lijkt op een aanbestedingsprocedure wordt i) een overeenkomst gesloten tussen gemeente en het warmtebedrijf (horizontale relatie) en wordt ii) vervolgens obv een wettelijke bepaling een publiekrechtelijke concessie verleend (verticale relatie gemeente – warmtebedrijf).
- Wijzigingen na (her)onderhandeling

3) Publiekrechtelijke aanwijzing

- Wordt bijv. bij netbeheerder E&G gebruikt
- Aanwijzing wordt verleend op basis van een in de wet opgenomen transparante procedure. Een warmtebedrijf wordt aangewezen op basis van een aanvraag die wordt beoordeeld o.b.v wettelijke criteria.
- Er bestaat een verticale relatie tussen gemeente en warmtebedrijf.
- Wijziging op basis van wettelijke bevoegdheden gemeente: de gemeente kan eenzijdig wijzigingen opleggen

Aandeelhouderschap biedt slechts beperkt sturingsmogelijkheden en kan enkel uniform voor iedere gemeente geregeld worden

Wat?	Doel	Voorwaarden	Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> Eigenaarschap van een warmtebedrijf (aandeelhouderschap) Wettelijk regelen dat een publieke partij (bijv. gemeente of een regionaal warmtebedrijf) voor een minimaal % aan aandelen deelneemt in een aangewezen warmtebedrijf 	<ul style="list-style-type: none"> Het doel wat hiermee gedacht wordt te bereiken is om d.m.v. het verkrijgen van eigenaarschap in een warmtebedrijf (= een % aan aandelen) door een publieke partij meer sturingsmogelijkheden te krijgen op het aangewezen warmtebedrijf en invloed te hebben op de keuzes van dit warmtebedrijf 	<ul style="list-style-type: none"> Kan alleen wettelijk geregeld worden als dat voor zowel publieke als private warmtebedrijven geldt. Het % aandelen moet dan ook uniform geregeld worden. Noodzakelijkheid moet gemotiveerd worden door middel van dwingende redenen van algemeen belang, want sprake van inbreuk op vrij verkeer van kapitaal (EU-recht). Het is niet mogelijk gemeente de mogelijkheid te geven in bepaalde gevallen wel een bepaald percentage aandelen in een aangewezen warmtebedrijf te eisen en in andere gevallen niet. 	<ul style="list-style-type: none"> Door middel van een wettelijke bepaling in de Wcw wordt geregeld dat in alle gevallen (alle warmtebedrijven en alle gemeenten) er een verplicht % aandelen van het warmtebedrijf in publieke handen is. Ook het % ligt dan vast. De gemeente kan op basis van deze wettelijke bepaling afdwingen dat zij (of een andere publieke partij) een specifiek % van de aandelen van het warmtebedrijf krijgt. Het huidige wetsvoorstel laat ruimte voor gemeenten om zonder wettelijke bevoegdheid het gesprek aan te gaan met het warmtebedrijf over het aandeelhouderschap. De gemeente kan dit echter niet afdwingen. 	<ul style="list-style-type: none"> Gemeente moet kapitaal storten en loopt risico ter grootte van het aandelenbelang. Sturing vanuit aandeelhouders is onvoldoende om publieke belangen te borgen. Regulering is daarvoor noodzakelijk. Ondernemingen worden met name gestuurd door het bestuur en niet door de aandeelhouders. Aandeelhouderschap geeft maar beperkte mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de keuzes van een warmtebedrijf. Optie van golden share (beperkt % aandeel maar groot % zeggenschap) is Europeesrechtelijk uiterst kwetsbaar en daarmee zeer onwenselijk om op te varen om de publieke belangen te borgen. Gouden aandelen zijn strijdig met het Europeesrecht bevonden door het Hof van Justitie.