‘Warmtewet grote stap in de goede richting, maar met oplossing van enkele knelpunten kan energietransitie worden versneld’

*Inbreng Interprovinciaal Overleg (IPO) en de gezamenlijke provincies voor Rondetafelgesprek herziening Warmtewet*

7 december 2017

Ter voorbereiding op het rondetafelgesprek over de Herziening van de Warmtewet op 7 december a.s. brengen wij u met dit position paper graag enkele knelpunten met betrekking tot het voorliggende wetsvoorstel onder de aandacht. Deze punten lichten wij hieronder en tijdens onze inbreng bij het rondetafelgesprek graag nader toe.

**Inleiding**

De warmtevoorziening is verantwoordelijk voor een groot deel van het energiegebruik in Nederland. De verduurzaming van de warmtevoorziening kan daarom een grote bijdrage leveren aan de energietransitie. De provincies zijn daarom verheugd dat naar verwachting op korte termijn de gasaansluitplicht zal verdwijnen. Provincies werken in brede maatschappelijke coalities aan deze verduurzaming, onder meer als onderdeel van de Regionale Energiestrategieën. Voor de provincies is in het bijzonder een belangrijke rol weggelegd in het bij elkaar brengen van de verschillende partijen, over gemeente- en bedrijfsgrenzen heen. In dit kader hebben de provincies de warmtekansen in beeld gebracht in het kader van provinciale warmteplannen. De provincies hopen dat de minister bereid is ondersteuning te bieden bij verkennende studies naar de concrete warmtekansen in deze warmteplannen.

De wijziging van de Warmtewet is een belangrijke stap voorwaarts. De herziening haalt een aantal oneffenheden uit de wet en is in het voordeel van de consument. Maar dit alles is helaas niet voldoende om de energietransitie voldoende te versnellen. Bovenal vraagt de energietransitie, en de warmtetransitie in het bijzonder, lef maar tegelijkertijd biedt hij ook kansen. Lef omdat er nieuwe uitdagingen op ons pad zullen komen, en er mogelijk hogere kosten aan de toekomstige warmtevoorziening zijn verbonden, maar ook kansen in de vorm van innovaties.

**Aanleg en beheer van de warmtenetten**

Er is een grote diversiteit aan warmtenetten. Van de grote warmterotonde in de Zuidelijke Randstad tot kleine lokale warmtenetten. De bron van warmte verschilt per warmtenet. In sommige gevallen is er een groot aantal aanbieders van warmte, terwijl dit aanbod in andere gevallen beperkt is. De keuze voor publiek of privaat eigenaarschap van deze netten zal van het formaat en het aanbod van het warmtenetwerk afhangen. Leveringszekerheid is voor de gezamenlijke provincies echter een harde eis bij de aanleg en het beheer van warmtenetten. Vergelijkbaar met gas en elektriciteit in het huidige stelsel moet de levering van warmte op elk moment en onder alle omstandigheden gegarandeerd zijn, zodat er geen risico is dat mensen in de kou zitten. De keuze voor privaat of publiek eigenaarschap moet daarom niet alleen afhangen van het formaat en aanbod, maar bovenal van de garantie dat warmte altijd geleverd kan worden.

Een belangrijk punt van aandacht is dat lastige private projecten alleen van de grond komen met een publieke investering. De publieke financiering is op dit moment een noodzaak om de warmtetransitie te realiseren. Hiervoor is wel een meer structurele oplossing nodig in plaats van de huidige casus-gewijze financiering, bijvoorbeeld een transitiefonds. Een bijkomend probleem is dat, ondanks de publieke investering in een privaat project, een publieke return-on-investment vaak uitblijft. Onderstaande casussen in Overijssel en de metropoolregio Amsterdam geven een beeld van de problematiek.

***Casus: warmtenet Enschede***

*In Enschede ontwikkelt warmtebedrijf Ennatuurlijk de Centrumleiding. Met de Centrumleiding kunnen warmtegebruikers in het centrum aangesloten worden op duurzame warmte, zoals bijvoorbeeld het ziekenhuis, een school, nieuwe ontwikkelingen in het centrum en bestaande winkels en woningen. Daarnaast sluit de Centrumleiding twee bestaande gasgestookte warmtenetten aan op duurzame warmte. Dit komt neer op een jaarlijkse besparing van 0,2 PJ en 6.400 ton CO2.*

*De totale investering in de periode 2017-2022 bedraagt ca. 12-18 miljoen euro. De hoofdinfrastructuur omvat een overcapaciteit om de toekomstige warmteaansluitingen (vooral bestaande bouw met nu nog gasaansluitingen) te kunnen realiseren. In totaal wordt er over een bedrag van 5-10 miljoen euro een vollooprisico gelopen (het risico dat het aantal warmteaansluitingen achter blijft bij de prognoses). Er is een grote tijdsdruk vanwege de situering. Volgend jaar wordt een belangrijke verkeersader verbeterd en dat is het enige moment dat de noodzakelijke warmte-infrastructuur kan worden aangelegd.*

*Ennatuurlijk zoekt nu partijen om te delen in het vollooprisico. Provincie Overijssel wil graag dat dit project doorgaat, maar zoekt ook een structurele oplossing voor dit soort vragen. Overijssel ziet namelijk dat alleen rendabele projecten met een businesscase met voldoende zekerheid door de markt worden gerealiseerd. De opgave is echter groter, voor een succesvolle warmtetransitie moeten ook minder rendabele projecten en projecten met een groter risico worden gerealiseerd.*

***Casus: warmtenet Metropoolregio Amsterdam (MRA)***

*In de MRA werken 34 publiek-private partijen aan de realisatie van een regionaal robuust warmtenet. Doel is om in 2040 500.000 woningbouwequivalenten aan te sluiten op een warmtenet.*

*Het programma warmte & koude van de MRA vraagt aan lokale initiatieven om rekening te houden met de realisatie van de regionale transportleiding. Dit houdt in dat de warmtetransport-infrastructuur in lokale initiatieven gebouwd moet worden op een nu nog niet aanwezige toekomstige warmtevraag. Hiervoor is vaak een pijpleiding met een grotere doorsnede nodig dan nodig zou zijn geweest voor de warmtevraag in het lokale project. De investeringen in grote transportnetten – waar meer dan 100.000 woningequivalenten op aangesloten kunnen worden – vormen een aanzienlijk deel (15-20%) van de totale investering. Het financieren van deze investeringen blijft een struikelblok dat vooral verband houdt met het langzaam vollopen van het net (het vollooprisico). Het net wordt groot aangelegd terwijl het aansluiten van distributienetten en uiteindelijk wijken daarop over een langere tijd is uitgesmeerd. De nieuw aan te leggen transportnetten drukken daardoor te zwaar op individuele businesscases en de risico’s die daarmee samenhangen zijn voor financiers (te) groot.*

**Experimenteerruimte nodig voor een omslag naar aardgasvrije wijken**

In artikel 1b van het wetsvoorstel wordt ruimte geboden om te experimenteren met relevante aspecten rondom hernieuwbare energie, energiebesparing, efficiënt gebruik van het net, nieuwe marktmodellen en tariefregulering – nader uit te werken bij of krachtens een AMvB.

Dit is positief, zeker voor de ontwikkeling van de regionale warmtenetten in de overstap naar aardgasvrije wijken, zoals de warmterotonde in de Zuidelijke Randstad. Dit gebied heeft een divers potentieel warmteaanbod en dito warmtevraag. Ondanks deze uitbreiding van de experimenteerruimte zijn er nog belangrijke knelpunten die toekomstige ontwikkelingen in de weg staan. Dit vertraagt de ontwikkeling van nieuwe technieken en oplossingen om de warmtetransitie een succes te maken. Voor die knelpunten kan de experimenteerruimte oplossingen bieden. Voor de experimenteerruimte zouden er daarom nog enkele criteria moeten worden toegevoegd bij een toekomstig AMvB. Wij hopen dat de minister deze criteria als uitgangspunt neemt bij het opstellen van de AMvB.

* Het voorstel voor de herziening van de Warmtewet biedt ruimte aan provincies om restwarmtebronnen te ontwikkelen en te laten aantakken op bestaande en nieuwe infrastructuur. In tegenstelling tot het experimenteerartikel in de wet VET is er door middel van de herziening van de Warmtewet geen voorafgaande toetsing door de ACM bij een experiment. Net als bij gas en elektriciteit zou de experimenteerbepaling in de Warmtewet hierin moeten voorzien.
* Het wetsvoorstel voor de Wijziging van de Warmtewet voorziet in de mogelijkheid dat de gasaansluitplicht voor nieuwbouw vervalt als er een warmtenet is of wordt aangelegd. De gasaansluitplicht zou daarnaast ook moeten kunnen vervallen voor bestaande bouw als het warmtenet ook daarvoor in de warmte voorziet of kan gaan voorzien. Daarmee kan worden voorkomen dat het gasnet, ondanks de beschikbaarheid van een warmtenet, voor bestaande bouw moet worden gerenoveerd en beheerd. Zolang dit niet in de Warmtewet of de Gaswet (of anderszins) is geregeld zou in het kader van de experimenteerruimte ten behoeve van de ontwikkeling van een warmtenet ontheffing van de gasaansluitplicht mogelijk moeten zijn.

**Niet-meer-dan-anders (NMDA)**

Het is goed dat de herziening van de Warmtewet tariefdifferentiatie mogelijk maakt. Vanwege de lage aardgasprijs en het ontbreken van publieke financiering van de infrastructuur voor warmte voorzien wij binnen het NMDA-principe enkele blijvende knelpunten in de businesscase voor warmtenetten. De gezamenlijke provincies pleiten er daarom voor dat de minister een verkenning doet naar een andere kostprijssamenstelling, waarbij de regionale overheden betrokken worden. Doel van deze verkenning zou een overzicht van de benodigde hervorming van de kostprijssamenstelling moeten zijn op zo’n manier dat er geen belemmeringen zijn voor de businesscase voor warmtenetten, terwijl burgers niet gedwongen worden onredelijk dure warmte af te nemen.

**Conclusie**

De gezamenlijke provincies en het IPO zijn blij met het wetsvoorstel Wijziging van de Warmtewet, maar adviseren de Kamer om er bij de minister op aan te dringen bovengenoemde knelpunten op te lossen. De gezamenlijke provincies worden dan nog beter in staat gesteld om de verduurzaming van de warmtevoorziening te realiseren en leveringszekerheid voor haar inwoners te garanderen.