



Datum: 11 oktober 2024
Onderwerp: Position paper Ennatuurlijk voor Rondetafel Wet collectieve warmte 17 oktober 2024

Voordat ik op de inhoud van het wetsvoorstel in ga, wil ik mijn waardering uitspreken voor de inzet van de medewerkers van het voormalige EZK, het huidige KGG, om de plotselinge en radicale politieke koerswijziging in de marktordening te vertalen naar dit nieuwe wetsvoorstel. Daarnaast onderschrijf ik volledig de doelen van het wetsvoorstel ten aanzien van de bescherming van de publieke belangen. Zowel het oude als het huidige wetsvoorstel bevatten daarvoor veel positieve elementen. Te lang is gedebatteerd over de vraag of de warmtesector publiek moet worden. Ik benader dit echter rationeel en richt me op de gevolgen van de wet zoals die nu voorligt en of de oorspronkelijke doelen van het wetsvoorstel daarmee worden bereikt.

Helaas kom ik dan tot een sombere conclusie. Ondanks de goede aspecten is het voorliggende wetsvoorstel uiteindelijk slecht voor de burger, vooral voor mensen met een kleine beurs. De Wet collectieve warmte (Wcw) maakt warmte duurder en zorgt voor onacceptabele vertraging in de warmtetransitie, waardoor de maatschappelijke opgave ook duurder en mogelijk zelfs onhaalbaar wordt. Dit komt doordat de complexiteit van het opzetten en runnen van een warmtebedrijf schromelijk wordt onderschat. De publiek-private route staat nog in de kinderschoenen en de noodzakelijke financiering van het publieke deel is niet geregeld.

Wie is Ennatuurlijk

Ennatuurlijk is een integraal warmtebedrijf met de Nederlandse pensioenuitvoeringsorganisatie PGGM als enig aandeelhouder. Wij ontwikkelen, beheren en exploiteren onze warmtebronnen en warmtesystemen voor ruim 85.000 klanten. De waarde van Ennatuurlijk heeft directe invloed op circa 3 miljoen Nederlanders die pensioen opbouwen of genieten. Met het 100% aandeelhouderschap in Ennatuurlijk geeft PGGM al ruim 10 jaar invulling aan de oproep vanuit uw Kamer om als pensioenfonds bij te dragen aan de energietransitie en de verduurzaming van Nederland.

Kostenstijging voor warmtekanten

De Wcw zorgt voor versnippering, terwijl schaal noodzakelijk is om tot goedkopere warmte te komen. Dit geldt voor alle facetten van een warmtebedrijf; van warmtebron tot warmtelevering en voor zowel de ontwikkelfase, de bouwfase als de exploitatiefase. En niet alleen op het niveau van een afzonderlijk warmtesysteem, maar juist ook op het niveau van het portfolio aan warmtesystemen binnen een warmtebedrijf. Een wildgroei van gemeenten die zelf eigen warmtebedrijven gaan starten is vanuit dat perspectief een ontwikkeling de verkeerde kant op. Bovendien kost het opzetten en besturen van al die nieuwe entiteiten de maatschappij enorm veel geld en zal het opbouwen van de benodigde expertise met ontzettend veel leergeld gepaard gaan.

Het toezicht vanuit de ACM zal daarnaast verschuiven van toezicht op bedrijfsniveau naar toezicht op kavelniveau. Waar nu toezicht wordt gehouden op enkele tientallen warmtebedrijven, moet de ACM straks toezicht gaan houden op mogelijk duizend(en) kavels en kleine collectieve systemen. Ook de op kosten gebaseerde tariefmethodiek zal extra inspanningen van de ACM vergen. De ACM krijgt bovendien de sleutel van de warmtetransitie in handen doordat zij de balans tussen betaalbaarheid en investeerbaarheid moet gaan bewaken. De kosten van al dit extra toezicht en deze extra inspanningen komen ten laste van de warmtesector en daarmee de warmtekanten.

Onacceptabele vertraging

Diverse keren is beloofd en zelfs als randvoorwaarde gesteld dat de warmtetransitie niet of nauwelijks stil zou vallen. PwC werd op verzoek van de vorige minister gevraagd de consequenties te onderzoeken. Terwijl PwC (2022) de conclusie trok dat vertraging onvermijdelijk was, is politiek toch anders besloten. Ondanks verwoede handreikingen vanuit de private warmtebedrijven aan de vorige minister om de direct ontstane investeringonzekerheid opgelost te krijgen, liggen we tot op heden allemaal stil. Niet omdat we niet meer willen, maar omdat we door het huidige wetsvoorstel niet meer kunnen investeren. De ingroeiperiode en het overgangsrecht bieden daartoe helaas ook geen soelaas.

Deze vertraging is slecht omdat enerzijds de tijd die resteert te beperkend zal zijn om voor 2050 nog alle gebieden waar warmte maatschappelijk gezien het gewenste alternatief voor aardgas is aan te pakken. Anderzijds omdat door zij die dat wel kunnen steeds vaker al wel een warmtepomp (gesubsidieerd!) of alternatief wordt gekozen in gebieden waar eigenlijk een warmtesysteem het gewenste alternatief is. Gevolg is dat voor degenen die afhankelijk zijn van de



komt van het warmtesysteem, veelal huishoudens met een kleine beurs, warmte duurder wordt, als het überhaupt nog lukt het warmtesysteem uit te rollen.

Grote financiële risico's door complexiteit

We konden recent [lezen](#) (Energiea, 2024) dat er al zeker 50 gemeenten bezig zijn met het oprichten van een eigen warmtebedrijf. De manier waarop bijna iedereen hierover praat, lijkt het runnen van een warmtebedrijf niet meer dan een paar buizen in de grond stoppen en klaar. Het voeren van een warmtebedrijf is echter zeker niet zonder risico's. In het recente verleden hebben we nog gezien dat een aantal gemeenten, zoals Rotterdam en Hengelo, dit schromelijk hebben onderschat. Hetgeen tot honderden miljoenen euro's verlies aan maatschappelijk geld heeft geleid en private partijen uiteindelijk alsnog gevraagd werd de kar te gaan trekken. De complexiteit is sindsdien alleen maar groter geworden met volatielere markten en een grotere diversiteit aan warmtebronnen. Ook de financieringsvraagstukken zijn bijzonder complex. Het risico dat opnieuw fors maatschappelijk leergeld betaald wordt is daarmee groot en in tegenstelling tot voorheen ontbreekt bij het huidige wetsvoorstel de mogelijkheid voor een private reddingsboei. Het is dan ook zeer de vraag of [gemeenteraden](#) (Brabants Dagblad, 2024) en [inwoners](#) (Tubantia, 2024) staan te springen om deze publieke warmtebedrijven.

Onzekere publiek-private route

In de Memorie van Toelichting en in de financiële doorrekeningen die in opdracht van de minister zijn uitgevoerd, wordt ervan uitgegaan dat private partijen uiteindelijk wel een minderheidsbelang op zich zullen gaan nemen. Hoe dit vorm moet gaan krijgen in de praktijk is, net als veel andere aspecten van de wet, echter nog absoluut onvoldoende uitgewerkt. Ik ben vooralsnog als enige bedrijf, dat als privaat wordt bestempeld, bereid om dit serieus te onderzoeken. Dit blijkt echter weerbarstig te zijn. Het adequaat beschermen van een minderheidsaandeelhouder wordt expliciet onmogelijk gemaakt en ook de waardering van bestaande bedrijven is volstrekt onvoldoende geregeld. Zonder deze zaken gaat de beoogde publiek-private route niet vliegen en blijft alleen de volledig publieke route open. Ik zie de wil van een aantal publieke partijen om het samen uit te dokteren, maar dat gaat echt nog heel veel tijd kosten en ik durf ook niet met zekerheid te zeggen dat het dan uiteindelijk allemaal wel gaat lukken. We komen in de praktijk, los van de bescherming van het minderheidsbelang en de waardering, namelijk ook nog best veel andere obstakels tegen, zoals de Europese aanbestedingsregels.

Ontbreken publieke financiering

Er is aanzienlijke additionele publieke financiering noodzakelijk om de publieke route mogelijk te maken. Vanuit het Klimaatfonds zijn weliswaar enkele reserveringen gedaan, maar die staan in geen verhouding tot de miljardenbedragen die vanuit het Rijk nodig zullen zijn. Gemeenten hebben zelf [amper tot geen geld beschikbaar](#) (Financiële positie van gemeenten, 2024) en het eerste netwerkbedrijf heeft al [een forse kapitaalinjectie](#) (ministerie van algemene zaken, 2023) vanuit de staat nodig gehad om zelfs de noodzakelijke investeringen in het elektriciteitsnet te kunnen financieren.

Bovendien zijn de kosten voor de onteigening van de private warmtebedrijven zelf nog niet inzichtelijk gemaakt. Na de overgangperiode moet ik als privaat warmtebedrijf immers voldoen aan de publieke meerderheids eis wil ik opnieuw in aanmerking komen om aangewezen te worden voor mijn huidige warmtekavel. Een voor Nederlandse begrippen ongekende route, waar [de Raad van State](#) (2024) (met een Dictum C) reeds serieuze bedenkingen bij had en recente rapporten van [Allen&Overy Shearman](#) (2024) en [PwC](#) (2024) de strijdigheid met Europees recht in het huidige wetsvoorstel nogmaals onderschrijven.

Samenvattend

Het aanpassen van de huidige marktordening is niet de oplossing voor de uitdaging om tot betaalbare, betrouwbare en duurzame warmtelevering te komen. Sterker nog, door de keuze voor een verplicht publiek meerderheidsbelang worden de private warmtebedrijven, die nu zo'n 90% van de warmtemarkt bedienen, uitgesloten van toekomstige deelname op warmtekavels. Het is nog volstrekt onduidelijk en financieel onzeker of, hoe en door wie de publieke realisatie- en uitvoeringskracht wordt vormgegeven en de risico's die hiermee samenhangen worden zwaar onderschat. Ondertussen ligt de warmtetransitie nagenoeg stil. Een vertraging die de betaalbaarheid uiteindelijk niet ten goede zal komen en vooral huishoudens met een kleine beurs zal raken. Ik vraag u: "Wordt hier niet het kind met het badwater weggegooid?"

Ernst Japikse, CEO Ennatuurlijk



Bronnenlijst

- PWC. (2022). Effecten van publiek eigendomsverplichting op de realisatiekracht voor collectieve warmtesystemen. In <https://open.overheid.nl/>. <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-107b609537a3bbf57220e6cfe35d835ed71b58e6/pdf>
- McDonald, O. (2024, 12 september). Gemeenten richten massaal energiebedrijven op voor stadswarmte. Energiea. <https://energiea.nl/gemeenten-richten-massaal-energiebedrijven-op-voor-stadswarmte/>
- DPG Media Privacy Gate. (z.d.). <https://www.bd.nl/tilburg/vrees-voor-financiele-miskleun-door-warmtenet-tilburg-zuid~a92ee08f/>
- DPG Media Privacy Gate. (z.d.-b). <https://www.tubantia.nl/hengelo/overstap-naar-warmtenet-wat-betekent-dit-voor-jouw-portemonnee~a69200d9/>
- Financiële positie van gemeenten. (z.d.). Tweede Kamer Der Staten Generaal. https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2024A05498
- Ministerie van Algemene Zaken. (2023, 21 september). Kabinet investeert € 500 miljoen in netwerkbedrijf Stedin. Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/09/08/kabinet-investeert-500-miljoen-euro-in-netwerkbedrijf-stedin>
- Raad van State. (2024, 12 april). Afdeling advisering: vraagtekens bij publiek meerderheidsbelang bij collectieve warmtevoorziening - Raad van State. Afdeling advisering: vraagtekens bij publiek meerderheidsbelang bij collectieve warmtevoorziening - Raad van State
- Allen Overy Shearman Sterling LLP. (z.d.). Europeesrechtelijk toetsingskader publiek meerderheidsbelang WCW. <https://www.energie-nederland.nl/wp-content/uploads/2024/09/27-aug.-2024-Memorandum-Europeesrechtelijke-toetsing-WCW39-1.pdf>
- PricewaterhouseCoopers Advisory N.V., & Tezel, G. (2024). Publiek meerderheidsbelang in collectieve warmtesystemen. In *Opdracht Voor Energie-Nederland* [Report]. <https://www.energie-nederland.nl/wp-content/uploads/2024/09/PwC-2024-Vereiste-publiek-meerderheidsbelang-warmte-Definitieve-Versie.pdf>