

AANTEKENEN

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Directie Warmte en Ondergrond
Zijne Excellentie de heer E. Wiebes
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Brabantlaan 1
Postbus 90151
5200 MC 's-Hertogenbosch
Telefoon (073) 681 28 12
Fax (073) 680 76 80
www.brabant.nl
IBAN NL86INGB0674560043

Bereikbaarheid
openbaar vervoer en fiets:
www.brabant.nl/route

Onderwerp

Reactie op de internetconsultatie van de Wet collectieve warmtevoorziening

Hooggeachte heer Wiebes,

Het doel van de voorliggende Wet collectieve warmtevoorziening is om het draagvlak voor het product warmte, het vertrouwen in de markt en de bereidheid om te investeren in duurzame collectieve warmte, te vergroten.

Daartoe is op 22 juni 2020 de Wet collectieve warmtevoorziening (hierna de wet) ter consultatie gegaan. Wij zien dat er vanuit de overheid in verschillende samenstellingen, zoals het IPO, VNG, de UvW en de Warmteregio Amer op de wet wordt gereageerd.

Wij maken graag van deze mogelijkheid gebruik om een aantal specifieke aandachtspunten voor de provincie Noord-Brabant onder uw aandacht te brengen, zodat de definitieve wet op voldoende draagvlak vanuit onze provincie kan rekenen.

Toekomstbestendigheid

De wet vormt een belangrijke stap naar het schetsen van de belangrijkste bouwstenen voor een wettelijke regeling die de groei van collectieve warmtevoorzieningen in de gebouwde omgeving moet faciliteren en levert hiermee een wezenlijke bijdrage aan het behalen van de klimaatdoelstellingen.

De komst van de wet is daarmee dan ook een positieve ontwikkeling. Het valt wel op dat de plaats van collectieve warmtesystemen in het toekomstige "slimme" energiesysteem niet is uitgewerkt.

Het energiesysteem

Door de ontwikkeling naar slimmere energiesystemen, waarin de levering van warmte, koelte, elektriciteit en energiedragers (o.a. waterstof) steeds meer wordt

Datum

30 juli 2020

Ons kenmerk

C2266689/4732443

Uw kenmerk

-

Contactpersoon

M. (Maarten) Diependaal

Telefoon

(06) 52 79 42 80

Email

mdiependaal@brabant.nl

Bijlage(n)

-

gecombineerd, vindt een koppeling plaats tussen verschillende energiedragers en energienetwerken.

Het lijkt erop dat de ontwikkeling naar slimmere energiesystemen tot dusver onvoldoende gezien worden. Met bijvoorbeeld de vijfde generatie warmtenetwerken wordt het gemakkelijker om meerdere duurzame (lagere temperatuur) warmtebronnen in te voeden op het warmtenet en te voorzien in een groeiende koude-behoefte.

De wet baseert zich nu op derde generatie warmtenetten en laat daarmee grote kansen liggen. De wet moet het in zich hebben om de ontwikkeling naar slimmere energiesystemen mogelijk te maken. De wet houdt nog geen rekening met collectieve warmtesystemen als onderdeel van het totale energiesysteem.

Baseer de wet niet enkel op de bestaande technieken, maar laat ruimte voor de doorontwikkeling van warmtenetwerken en hou in de wet een open houding voor innovaties en ontwikkelingen die eenzelfde mate van betrouwbaarheid en leveringszekerheid kunnen garanderen. Maak de wet toekomstbestendig.

Verbinding industrie

Verder valt het op dat de wet zich focust op de gebouwde omgeving. Vraag is of hiermee de ontwikkeling van de warmtenetten op de Brabantse werklocaties (industrieterreinen) wordt bemoeilijkt. Het moet mogelijk blijven om ook business to business warmtenetten te ontwikkelen. Het ophaalrecht geeft hier geen duidelijkheid over.

Maak het in de wet mogelijk dat ook bedrijven gebruik kunnen blijven maken van elkaanders restwarmte, zonder dat het ophaalrecht hier afbreuk aan doet.

Netwerklaag

De aanwijzing en daarmee de realisatie van een warmtenet wordt voor minimaal 20 jaar en maximaal 30 jaar toegekend. Gelet op de termijnen is duurzaamheid een belangrijk goed.

De vraag die speelt is of de vastlegging van de 20- 30 jaar termijnen wel voldoende ruimte laat voor de doorontwikkeling van collectieve warmtevoorzieningen.

Het is de wens van de gedachte om door te groeien naar slimmere warmtenetwerken. Met deze nieuwe warmtenetwerken moet het mogelijk zijn om meerdere duurzame warmtebronnen in te voeden op een warmtenet. Door nu te kiezen voor een marktmodel met een geïntegreerd warmtebedrijf zonder open netwerktoegang en keuzevrijheid voor de consument worden concurrentie en vrije keuzemogelijkheden uitgesloten. Ook zet dit een rem op de verdere doorontwikkeling c.q. innovatie van collectieve warmtevoorzieningen.

Datum

30 juli 2020

Ons kenmerk

C2266689/4732443

Zodra een warmtekavel is toebedeeld aan een geïntegreerd warmtebedrijf zal er weinig tot geen prikkel meer zijn om te innoveren. Dit houdt in dat er vervolgens voor een periode van 20-30 jaar warmtenetwerken van de derde generatie in de netwerklaag worden aangebracht.

Daarom zou het voor gemeenten mogelijk moeten zijn om strengere duurzaamheidseisen te stellen bij de aanwijzing van een warmtekavel, zoals de doorontwikkeling van het warmtenet naar een laag temperatuurnet met meerdere warmtebronnen. Denk ook aan het toepassen van nieuwe technieken op het vlak van warmtebuffering, koude-levering, het inzetten van het drinkwatertransportnet en de interactie met het elektriciteitssysteem (in transitie de komende 10-15 jaar) en toekomstige energiedragers, zoals waterstof.

Dit kan resulteren in een wet die niet alleen het bestaande faciliteert, maar ook klaar is voor de toekomst.

Bij het aanwijzen van warmtekavels dient het voor gemeenten mogelijk te zijn om aanvullende criteria op het vlak van duurzaamheid te formuleren. Creëer hiervoor een duidelijke juridische grondslag.

Is het vanuit het oogpunt van een doelmatige warmtevoorziening niet beter om de duur van de aanwijzing te koppelen aan de terugverdientijd van het fysieke warmtenet waarop de aanwijzing betrekking heeft?

Warmtekavel

De wet bepaalt nu dat gemeenten een warmtekavel aanwijzen. De huidige formulering kan geïnterpreteerd worden alsof gemeenten verplicht zijn om warmtekavels aan te wijzen. De lokale omstandigheden kunnen zo zijn, dat het niet doelmatig is om een warmtekavel aan te wijzen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het buitengebied of individuele warmteoplossingen. Verder willen wij uw aandacht vragen voor het volgende.

Ondergrond

Gemeenten moeten rekening houden met het belang van een goede ondergrondse planning om te voorkomen dat een warmtekavel wordt aangewezen op een plaats waar geen ruimte is voor een collectieve warmtevoorziening.

Wij zien steeds vaker ontwikkelingen met meerdere doorboringen van de beschermende kleilagen in de ondergrond. Dit is voornamelijk het geval bij nieuwbouw. Het komt nu voor dat een bouwplan al volledig gereed is, voordat de melding voor een gesloten bodemenergiesysteem binnen komt. In dat stadium heeft het enorme gevolgen voor een plan als er met een andere energiebron gewerkt moet worden. Om dit te voorkomen is een provinciale rol bij het vaststellen van een warmtekavel aan de voorkant gewenst.

Datum

30 juli 2020

Ons kenmerk

C2266689/4732443

Vanuit de wet is aandacht nodig voor de ondergrond en in het bijzonder daar waar dit interfereert met de drinkwatervoorziening en eventuele andere netwerken. In Brabant is drinkwater een strategisch goed, welke beschermd moet blijven. Het is onwenselijk als door de groei van collectieve warmtevoorzieningen het drinkwater van de Nederlandse bevolking onder druk komt te staan of dat er onomkeerbare gevolgen zijn. Onomkeerbare gevolgen kunnen ontstaan als de Brabantse kleilagen op onjuiste wijze worden doorboord.

De wet regelt de zaken 'bovengronds' maar mogelijk zijn daardoor ondergrondse initiatieven niet meer mogelijk (terwijl er wel warmte in de ondergrond aanwezig is), omdat de warmtekavel al op een andere manier wordt ingevuld.

Daarnaast is het belangrijk om vast te stellen of de warmtekavels niet 'dubbel' gebruik maken van de ondergrond. Bijvoorbeeld wanneer er in diverse aangesloten warmtekavels open bodemenergiesystemen komen, bestaat zonder goede regie de kans dat die gaan interfereren met elkaar en zouden ze elkaar tegen kunnen werken. Een goede ondergrondse planning is dus van groot belang.

Wij vragen tevens aandacht voor de afstemming van de wet met de Mijnbouwwet (Mbw). In de Mbw is sprake van een opsporings- en winningsvergunning. Partijen krijgen op grond van de Mbw het alleenrecht voor de winning van warmte uit het aangevraagde gebied (en dieptebereik). Dat is in zekere zin ook bij de Warmtewet het geval, maar dan met kavels en een geïntegreerd warmtebedrijf. In hoeverre worden de warmtekavels en aanwijzingen op elkaar afgestemd, kunnen deze conflicteren met eventuele vergunningen voor aardwarmtewinning?

Wij verzoeken om bij de verdere totstandkoming van de wet de belangen voor de planning van ondergrond, in het bijzonder het grondwater, goed te borgen.

Bied duidelijkheid over de relatie met de Mijnbouwwet.

Graag gaan wij met u het gesprek aan hoe de belangen in de ondergrond het beste geborgd kunnen worden.

Occupatielaag

Met het wetsvoorstel wordt beoogd een uitputtende regeling voor de regulering van collectieve warmtesystemen en warmtetransportnetten in het belang van een betrouwbare, betaalbare en CO₂-arme warmtevoorziening te geven. In de toelichting staat dat gemeenten vanuit het oogpunt van de evenwichtige toedeling van functies aan locaties regels kunnen stellen over de inpassing van een warmtenet in de fysieke leefomgeving. Ook is het mogelijk om vanuit het

Datum

30 juli 2020

Ons kenmerk

C2266689/4732443

oogpunt van de bescherming van het milieu regels te stellen over geluidshinder of andere milieuhinder bij de productie van warmte door een collectief warmtesysteem.

Datum

30 juli 2020

Ons kenmerk

C2266689/4732443

De wet geeft op dit moment echter geen duidelijkheid over hoe de samenloop tussen de verschillende wettelijke instrumenten c.q. beleidsvelden geregeld gaat worden. Wat gebeurt er als strijd met andere wetten gaat ontstaan? Of wat als er duidelijke kansen liggen? Het is bijvoorbeeld van belang dat bij het vaststellen van warmtekavels voor collectieve warmtevoorzieningen maatregelen ten behoeve van klimaatadaptatie direct worden meegenomen termeer als deze maatregelen een bovengemeentelijk effect hebben.

De wet bevat idealiter een voorziening die regelt welke procedure moet worden gevolgd als activiteiten voortvloeiende uit de wet conflicteren/samenlopen met andere ruimtelijke ordenings- en milieudoelstellingen van bovengemeentelijk belang.

Omgevingswet

Wij zien het belang van een zo ver als mogelijke integratie met de Omgevingswet. In aanvulling op reactie van het IPO merken wij het volgende op.

Wij missen bij de opdrachtverstrekking door Gedeputeerde Staten aan gemeenten een grondslag voor goedkeuring. Ook vragen wij ons af of er rechtsbescherming mogelijk is tegen een opdracht vanuit Gedeputeerde Staten. Het lijkt erop dat er nu wordt teruggevallen op de Awb, maar wat als Gedeputeerde Staten geen opdracht wensen te verstrekken?

In relatie tot de beoogde integratie met het Omgevingsplan ontstaat er onduidelijkheid over de keuzevrijheid van eindverbruikers. Uit de toelichting van de wet komt naar voren dat eindverbruikers niet verplicht zijn om deel te nemen aan een collectieve warmtevoorziening, maar dat de gemeente wel een verzoek om een gelijkwaardige maatregel te treffen kan weigeren. Dit houdt in dat in een Omgevingsplan ook de doelen van het warmtekavel opgenomen moeten worden en is er dan eigenlijk wel sprake van keuzevrijheid voor de eindverbruiker?

Het is in de wet nog onduidelijk of het Rijk voornemens is om de wet ook met instructieregels richting gemeenten te verankeren in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving (BKL).

Verdeelvraagstukken

In de reactie van het IPO wordt aangegeven dat de toetsing vanuit provinciale optiek moet plaatsvinden ten aanzien van de gedachte van de verdeling van schaarste van warmtebronnen. Wij onderschrijven dit standpunt.

Brabant heeft een beek- en riviersysteem waar warmteonttrekking uit water (aquathermie) bovenstrooms van invloed is op de beschikbare warmte benedenstrooms. Wie krijgt het recht om warmte te onttrekken en wie mag die afweging maken? Dit kan niet de afweging van een enkele gemeente zijn. Dit speelt niet enkel bij het beek- en riviersysteem, maar ook bij geothermie.

Datum

30 juli 2020

Ons kenmerk

C2266689/4732443

Wij missen dan ook een verplichting tot afstemming met andere gemeenten als warmtebronnen meerdere gemeenten raken of langdurige effecten op de ondergrond hebben.

Wij verzoeken u om bij de verdeling van schaarste een plicht tot afstemming op te nemen.

Integraal verantwoordelijk warmtebedrijf

Wij zien vanuit meerdere overheden vraagtekens ontstaan omtrent de positie van het geïntegreerd warmtebedrijf. Door de keuze voor de aanwijzing van een geïntegreerd warmtebedrijf, is het binnen het huidige wettelijke kader niet mogelijk dat de netwerkbedrijven een rol spelen in de geïntegreerde warmtevoorziening.

Ook de provincie Noord-Brabant heeft als aandeelhouder van Enexis hier een duidelijk belang. Wij benadrukken de reactie van de verschillende overheden waarin wordt verzocht om de mogelijkheden voor een publieke rol van een netbeheerder open te houden om zo de integratie van de verschillende modaliteiten in het energiesysteem mogelijk te maken.

Wij verzoeken u daartoe het integraal verantwoordelijke warmtebedrijf te introduceren. Het warmtebedrijf voorziet in de levering van warmte, maar hoeft niet per definitie het distributienet of de bron in eigendom te hebben. Wij verbinden dit nadrukkelijk aan het toekomstbestendig maken van de wet en de gewenste keuzevrijheid voor eindverbruikers.

Eindverbruiker

Voor de eindverbruiker zien wij de volgende aandachtspunten:

- a. Keuzevrijheid
- b. Socialisatie
- c. Koude-behoefte

Keuzevrijheid

Burgers en gemeenten moeten vrij kunnen kiezen voor duurzame oplossingen voor de verwarming van de gebouwde omgeving. Gemeenten moeten daarom meer vrijheid krijgen om maatwerk te voeren bij de keuze voor het marktmodel voor de relevante kavels in hun gemeente. Dit kan inhouden dat bij het beschikbaar zijn van meerdere relevante warmtebronnen, open netwerktoegang en keuzevrijheid door de eindverbruiker mogelijk moet zijn.

Gemeenten moeten kunnen kiezen voor meer maatwerk en een ander systeem dan de one-size-fits-all benadering van een geïntegreerd warmtebedrijf. De wens is dan ook om de regie bij de gemeenten te leggen.

De wet en toelichting moet verduidelijken dat gemeenten beleidsvrijheid hebben bij de vaststelling van warmtekavels en dat zij voor andere duurzame alternatieven voor de verwarming van de gebouwde omgeving kunnen kiezen mits de leveringszekerheid kan worden gegarandeerd, zodat de keuzevrijheid voor de eindgebruiker gegarandeerd kan worden.

Socialisatie

Het wetsvoorstel beoogt om stapsgewijs op kosten gebaseerde tarieven uit te komen, waarbij de tarieven steeds meer op de daadwerkelijke kosten van de verschillende soorten collectieve warmtesystemen gebaseerd worden. Bij deze manier van reguleren stelt de ACM de tarieven vast op een dusdanig niveau dat het warmtebedrijf haar kosten, inclusief een redelijk rendement op geïnvesteerd vermogen, terugverdiend.

Het is het streven om de kosten en baten van de energietransitie eerlijk te verdelen over alle verbruikers, de effecten van de energietransitie op de positie van verschillende verbruikers wordt erkend en dat verbruikers toegang hebben tot administratieve en juridische procedures om voor hun belangen op te kunnen komen. Het voorgestelde tariefstelsel biedt hiervoor een goede aanzet om te komen tot meer transparantie en kosten gebaseerde tarieven voor de levering van warmte.

De ontwikkeling naar kostengeoriënteerde warmtetarieven, kan gaan verschillen per warmtebedrijf en per collectieve warmtevoorziening. De wet biedt nu geen juridische basis voor de socialisatie van de kosten tussen de verschillende collectieve warmtevoorzieningen. Het effect hiervan is nog onduidelijk.

Wanneer is het verschil in tarieven op regionaal en lokaal niveau aanvaardbaar? Voor zover grote regionale en lokale verschillen in warmtetarieven niet aanvaardbaar worden geacht, zal in de regulering een voorziening moeten worden getroffen om de verschillen vanaf een bepaalde hoogte te compenseren voor gebruikers die in een wijk wonen waar de tarieven veel hoger zijn dan in andere wijken of gebieden.

De ACM dient uitgaande van het gelijkheidsbeginsel een methode voor het socialiseren van de kosten van de collectieve warmtevoorzieningen onder alle type aansluitingen voor klein- en grootverbruikers te ontwikkelen. Op basis van dit gelijkheidsbeginsel worden vervolgens de tarieven voor de verschillende eindgebruikers vastgesteld. Hierbij dient rekening te worden gehouden met het feit dat grootverbruikers vaak de basis en een voorwaarde voor de realisatie van een warmtenet vormen.

Koude-behoefte

Datum

30 juli 2020

Ons kenmerk

C2266689/4732443

Wij zien in de gebouwde omgeving een toenemende behoefte aan koude. Door klimaatverandering en toenemende eisen ten aanzien van isolatie speelt de koudevraag een groeiende rol in de gebouwde omgeving. Doordat dit onderdeel van collectieve systemen niet is gereguleerd, worden consumenten nu niet beschermd. Ook kan het functioneren van het totale energiesysteem beter worden geborgd als het geheel aan koude- en warmtevoorzieningen wordt gereguleerd.

Datum

30 juli 2020

Ons kenmerk

C2266689/4732443

Wij stellen daarom voor om de wet uit te breiden met collectieve koudevoorzieningen.

Warmteregio Amer

De provincie sluit zich aan bij de reactie, zoals die door de Warmteregio Amer wordt verstuurd. In aanvulling daarop merken wij nog het volgende op.

Voor Noord-Brabant speelt het vraagstuk dat het Amernet met Ennatuurlijk een private eigenaar kent, waarbij zowel de infrastructuur als de warmtelevering bij Ennatuurlijk ligt. Het gehele leveringsgebied kan daarbij als een warmtekavel worden beschouwd. Dit roept de vraag op wanneer een warmtenet als lokaal te beschouwen is. Dit is in de wet niet duidelijk gedefinieerd.

Bij een toekomstige uitbreiding van het Amernet komt het Amernet naar alle waarschijnlijkheid uit boven de nu in de toelichting opgenomen minimale grens van 100.000 woningequivalenten. Dit kan vervolgens resulteren in een aanwijzing van het Amernet als warmtetransportbeheerder.

De wet voorziet niet in een procedure of verwijzing naar een procedure waarbij wordt voorzien in de omschakeling van een lokaal naar regionaal net. Dit kan een effect hebben op de uitvoerbaarheid van de RES-en in de regio West en Hart van Brabant.

Wij verzoeken u om meer duidelijkheid te geven over de grens van 100.000 woningequivalenten, ook in relatie tot bestaande warmtenetten.

In de reactie van de Warmteregio Amer wordt verzocht om te verkennen of een aanwijsbevoegdheid voor decentrale overheden gewenst is. Wij kunnen de consequenties van het opnemen van een aanwijzingsbevoegdheid voor de provincie nog niet geheel overzien, maar zien wel een provinciale rol bij het opzetten van regionale warmtenetwerken.

Wij willen graag in gesprek of en hoe een dergelijke bevoegdheid vorm en inhoud kan worden gegeven en wat dit voor consequenties heeft. Een optie kan zijn dat de minister zijn bevoegdheid onder een aantal voorwaarden kan overdragen aan een lagere overheid (parallele aanpak met de Elektriciteitswet als het gaat om de overdracht van bevoegdheden voor windprojecten).

Wij vertrouwen erop met deze reactie een constructieve bijdrage te hebben geleverd aan de totstandkoming van de wet. Wij benadrukken nogmaals de noodzaak om de strategische grondwaterreserves adequaat te beschermen en roepen u op om de wet toekomstbestendig te maken.

Datum

30 juli 2020

Ons kenmerk

C2266689/4732443

Ter afsluiting willen wij u verzoeken om niet de planning, maar de inhoud leidend te laten zijn. Als vanzelfsprekend zijn wij bereid tot nadere toelichting en uitleg.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,
namens deze,



I.A.H.M. Cortenbach,
programmamanager Milieu en Energie

In verband met geautomatiseerd verwerken is dit document digitaal ondertekend.