

Reactie Stroomversnelling internetconsultatie Wet Collectieve Warmtevoorziening ('Warmtewet 2')

Belang van goede warmtewet voor de energietransitie

Het belang van warmtenetten voor CO₂-neutrale en blijvend betaalbare warmtevoorziening in Nederland is evident, maar niet zonder uitdagingen. Dat maakt dat een goed werkende warmtewet als regulerend kader daarvoor van groot belang is. Met name gelet op de volgende constatering:

1. De energietransitie is in volle gang. In amper 30 jaar moet de hele energievoorziening van ons land vrijwel CO₂-loos worden. Dat is technisch zeker haalbaar met de technieken die nu al beschikbaar zijn. Het vraagt echter om een zeer hoog tempo van vele partijen om investeringen en aanpassingen te doen en om slimme keuzen die later geen spijtgevoel veroorzaken.
2. Warmtenetten met een steeds hoger aandeel CO₂-vrije warmte kunnen hierbij volgens Stroomversnelling een nuttige rol vervullen, zowel in de woningbouw, utiliteitsbouw als de glastuinbouw. In hoog-stedelijk gebieden zijn de bestaande woningbouw en bestaande utiliteitsbouw kansrijke afnemers voor warmtenetten. PBL schat dat op lange termijn zo'n 350 PJ/jr aan warmtevraag via warmtenetten kan worden geleverd (waarvan ongeveer de helft voor woningbouw). Dat is meer dan helft van de huidige laagwaardige warmtevraag. In totaal zou voor 20-25% van alle huishoudens een aansluiting op een warmtenet mogelijk moeten kunnen zijn (nu ca 5%).
3. De belangrijkste CO₂-arme warmtebronnen voor warmtenetten zijn daarbij geothermie (diep en ondiep), aquathermie (meestal in combinatie met warmte/koudeopslag) en restwarmte (m.n. industrie maar ook datacenters, supermarkten etc.). Ook zeer interessant zijn 5^e generatie warmtenetten (zoals Mijwater in Heerlen) waarbij de retourtemperaturen van warmteafnemers al zo laag zijn dat ze (bijna) als aanvoertemperatuur kunnen dienen voor partijen die koeling nodig hebben. Omgekeerd is de retourtemperatuur van koude-klanten een goede basis voor de aanvoer voor warmteafnemers. Lokale elektrische warmtepompen passen zonodig de temperaturen aan.
4. Een grote rol voor warmtenetten vraagt om een toegespitste wet- en regelgeving. De bestaande warmtewet heeft vooral als doel om kleingebruikers te beschermen tegen warmtetarieven die warmte duurder zouden maken dan verwarming met aardgas. Er is behoefte aan een geactualiseerde warmtewet die stimulerend werkt voor de uitrol van warmtenetten en die zorgt voor voldoende leveringszekerheid, een steeds grotere duurzaamheid van de geleverde warmte en behoud van betaalbaarheid.
5. Het Kabinet neemt de warmtewet volledig op de schop. Een centraal thema bij de hervorming is de regierol voor gemeentelijke overheden. Gemeenten krijgen een grote rol toebedeeld bij de selectie van bedrijven die netten mogen aanleggen en daarover mogen gaan leveren. Dit lijkt een logische gedachte omdat warmtenetten meestal een lokale aangelegenheid zijn. Bovendien krijgt de gemeente in het kader van de Omgevingswet de bevoegdheid om per wijk te bepalen wanneer daar het aardgas verdwijnt. Daarvoor moet wel bekend zijn welke alternatieven er zijn voor duurzame verwarming. Door het opstellen van de Transitievisie Warmte ontdekt een gemeente in welke wijken warmtenetten kansrijk kunnen zijn.

Weeffouten voorgestelde warmtewet

Helaas zit er volgens Stroomversnelling een aantal belangrijke weeffouten in de voorgestelde warmtewet:

- a) Alléén integrale warmtebedrijven toegestaan
- b) Onnodig nieuwe monopolies geschapen
- c) Onvoldoende waarborgen woonlastenbescherming
- d) Geen garantie op CO₂-vrije warmte in 2050
- e) Geen grenzen aan leveringstemperaturen gesteld
- f) Geen ruimte geboden voor meerdere kwaliteiten warmte

Hieronder wordt nader ingegaan op deze weeffouten:

- a) *Alléén integrale warmtebedrijven toegestaan*

De wet gaat nadrukkelijk alléén uit van integrale warmtebedrijven die beschikken over het economisch eigendom van het net en die ook de levering verzorgen. De energietransitie is echter sterk gebaat bij meer vrijheid in het kiezen van het marktmodel dat het best past bij de lokale situatie en bij de wensen van de afnemers. Door de keuze voor integrale warmtebedrijven wordt bijvoorbeeld een grote kans gemist om warmtenetten gelijkwaardig te kunnen maken aan andere vitale infrastructuur waarmee woningen/gebouwen zijn te verwarmen: de gasnetten (met duurzaam gas) en elektriciteitsnetten die in handen zijn van publieke netbeheerders. In het land zijn tal van warmtenetten in ontwikkeling waarbij het net onafhankelijk wordt beheerd en waarbij een of meer leveranciers actief kunnen zijn.
- b) *Onnodig nieuwe monopolies geschapen*

De warmtewet creëert -onnodig- nieuwe monopolies voor private bedrijven waarbij afnemers geen vrije keuze hebben om zelf voor duurzame oplossingen te kiezen. Het is helder dat warmtenetten gebaat zijn met een groot aantal aansluitingen. Dit wordt echter bij voorkeur bereikt met een aantrekkelijk aanbod en niet met dwang. Er is weliswaar een regeling ('opt-out') voorzien voor weigeraars maar onduidelijk is op welke gronden straks door gemeenten wordt getoetst of de weigeraar met een gelijkwaardig alternatief komt.
- c) *Onvoldoende waarborgen woonlastenbescherming*

De regulering van de verschillende te hanteren tarieven verlaat de methodiek van Niet meer dan Anders, die is gebaseerd op de kosten die men zou hebben indien men (ook jaren na overstap op warmte) op aardgas zou zijn aangesloten geweest. Ook Stroomversnelling meent dat het verlaten van deze methodiek gewenst is, met name vanuit het consumentenperspectief. De voorgestelde methodiek gaat echter uit van systeemkosten en redelijk verondersteld rendement voor de aanbieder. De consument krijgt zo hooguit transparantie in hoeverre de gehanteerde tarieven van de aanbieder redelijk zijn (voor de aanbieder), maar krijgt geen bescherming tegen verhoging van de woonlasten als gevolg van de overstap. Dit nog afgezien van eventueel benodigde zelf te verrichten investeringen in de woningkwaliteit om de woning comfortabel verwarmd te krijgen via het warmtenet. Mede gelet op de doelstellingen en beloftes vastgelegd in het Klimaatakkoord ontbreken nu ten onrechte waarborgen omtrent woonlastennutraliteit bij overstap van aardgasverwarming naar verwarming via een warmtenet.
- d) *Geen garantie op CO₂-neutrale warmte in 2050*

Er wordt geen garantie gegeven op CO₂-neutraliteit voor de warmte in 2050, er is alleen een streven hiertoe. In art. 2.16 is een staffel die slechts de maximale CO₂-emissie per geleverde GJ weergeeft tot 2030. Belangrijk bezwaar van deze staffel is dat deze niet tot stand is gekomen op basis van back-casting vanaf 2050 en derhalve geen garantie biedt op CO₂ neutraliteit in 2050. Stroomversnelling maakt zich hier zorgen over omdat duurzame warmte in Nederland niet in

overvloed beschikbaar is. Dat warmte alleen met dure infrastructuur te transporteren is, beperkt bovendien het potentieel.

e) *Geen grenzen aan leveringstemperaturen en aanvoertemperaturen gesteld*

Stroomversnelling stelt vast dat duurzame warmte in Nederland niet in overvloed beschikbaar is. Dat warmte alleen met dure infrastructuur te transporteren is, beperkt bovendien het potentieel. De verliezen in warmtenetten (in Nederland gemiddeld 25%) moeten daarom worden beperkt. De wet stelt echter geen grenzen aan de leveringstemperatuur van nog te bouwen warmtenetten. Echter, hoe lager de temperatuur hoe lager de netverliezen zullen zijn. Een nog veel groter voordeel van een lagere nettemperatuur is dat er meer lokale bronnen direct (zonder temperatuuraanpassing) op het net kunnen leveren.

Tegelijkertijd dient inzicht gegeven te worden in de woningprestaties die noodzakelijk zijn om de woning comfortabel warm te houden. In de ontwerp wet wordt aangegeven dat, in termen van leveringszekerheid, aangegeven moet worden waar de woning aan moet voldoen om de verblijfsruimten te kunnen verwarmen tot een binnentemperatuur van 20 °C, zonder onderbouwing of deze binnentemperatuur wel afdoende is bij afgifte van warmte op lagere temperaturen.

Voor regionale transportnetten worden in de praktijk zeer hoge aanvoertemperaturen gebruikt (110 à 120°C) om met kleinere buisdiameters te kunnen werken. Op zich is dat begrijpelijk, echter er ontstaat heel gemakkelijk een onwenselijke lock-in voor industriële bedrijven. Zou zouden op die hoge temperatuur restwarmte moeten blijven leveren terwijl procesinnovaties kunnen leiden tot restwarmte van een veel lagere temperaturen. Ook voor regionale transportnetten is daarom een transitiepad nodig voor verlaging van de aanvoertemperatuur.

f) *Geen ruimte voor meerdere kwaliteiten warmte*

Net als de huidige warmtewet biedt de nieuwe warmtewet niet de mogelijkheid om warmte met meerdere duurzaamheidskwaliteiten aan te bieden. Dat biedt afnemers op warmtenetten niet de mogelijkheid om -net als dat met elektriciteit en gas kan d.m.v. garanties van oorsprong- 'groene warmte' in te kopen. Met behulp van 'administratief toewijzen' van duurzame warmte is dat echter eenvoudig te realiseren. Dit biedt tevens de mogelijkheid om ook woningen op een warmtenet 'Nul-Op-de-Meter' te krijgen. Dit stimuleert een versnelde verduurzaming van bronnen en verbetert de concurrentiepositie van warmtenetten ten opzichte van all-electric oplossingen.

Aanbevelingen voor goede warmtewet

De conclusie luidt dat deze warmtewet zeker niet voldoende stimulerend is om warmtenetten de rol in de energietransitie te laten spelen die nodig is om in 2050 een CO₂-neutrale energievoorziening te realiseren. Er zijn nog teveel onvolkomenheden die er naar verwachting voor de Stroomversnelling voor gaan zorgen dat gemeenten niet voortvarend met warmtenetten aan de slag zullen gaan. Verder zijn de waarborgen verre van voldoende om de warmtenetten die wel tot stand komen in 2050 CO₂-neutraal te kunnen laten opereren. Stroomversnelling heeft hiervoor verschillende concrete aanbevelingen:

- a) **Omarm diversiteit marktmodellen:** Geef ruimte voor meer marktmodellen dan slechts 'integrale warmtebedrijven' en blokkeer bestaande ontwikkelingen op dit vlak niet meer maar stimuleer deze. In dit kader verwijzen ook graag naar de reactie op deze internetconsultatie aangeleverd vanuit de Warmtecoalitie, waar dieper ingegaan wordt op andere marktmodellen waar ruimte voor gewenst is.
- b) **Voorkom monopolies:** Het toestaan van meerdere leveranciers (zie hierboven bij a)) en kunnen aanbieden van meerdere kwaliteiten warmte (zie hieronder bij e)) zal het gevoel van gedwongen

winkelnering sterk kunnen verminderen. Bescherm de consument met duidelijkheid rondom afwijzingsgronden rond weigeraars. Ontsla gebouweigenaren die hun gebouw al all-electric verwarmen van de eis om nadere onderbouwing te leveren voor weigering.

- c) **Borg woonlastenneutraliteit:** Naast transparantie en plafondstelling omtrent redelijkheid van tarieven gerelateerd aan warmtenetten voor de aanbieder dient ook woonlastenneutraliteit geborgd te worden in de warmtewet. Om woonlastenneutraliteit te waarborgen – in feite het Niet-meer-dan-Nu principe - worden in feite onafhankelijk de jaarlijkse referentiekosten bepaald voor energiegebruik en instandhouding van de prestaties van de warmtelevering (rekening houdend met resterende technische levensduur van de aanwezige installaties). Dit, bij standaard gebruik van de woning tegen de op dat moment geldende tarieven van de bestaande installaties en warmtedrager (doorgaans aardgas of elektriciteit). De overstap naar warmtenet zou dan zowel qua financieringskosten (voor de nieuwe installatie) als vaste- en variabele energiekosten in termen van jaarlijkse woonlasten niet hoger mogen zijn dan de referentie jaar woonlasten.
- d) **Borg CO2 neutraliteit 2050:** Bouw zekerheid in rond de bijdrage aan CO2-neutraliteit in 2050, met staffels voor CO2-emissie per GJ warmte tot 2030 gebaseerd op backcasting vanaf 2050.
- e) **Geef grenzen aan leveringstemperaturen:**
- Voor nieuwbouwwoningen en -gebouwen zou een aanvoertemperatuur vanuit het warmtenet van 40°C het maximum moeten zijn (tapwater hieruit met een boosterwarmtepomp te voorzien).
 - Voor bestaande bouw zou het de energietransitie sterk helpen als de warmtewet een restrictie zou geven voor de aanvoertemperatuur op twee manieren: 1. een tijdelijke stooklijn met een minimum van 70°C, lineair oplopend vanaf 0°C buitentemperatuur naar een maximum van 90°C bij -10°C buitentemperatuur en 2. na een te bepalen termijn (max. 15 jaar vanaf de start van het warmtenet) zou de aanvoertemperatuur bij elke buitentemperatuur nog max. 70°C mogen bedragen. Wat hierbij sterk kan helpen is art. 2.11 lid 2c van de voorgestelde wet waarin is aangegeven dat een warmtebedrijf in het uitgewerkt kavelplan “duidelijkheid dient te bieden over de isolatiewaarden en kenmerken van de binneninstallatie en ventilatie die vanuit technisch oogpunt nodig zijn om de gebouwen die zijn aangesloten op het collectief warmtesysteem (..) in voldoende mate te kunnen verwarmen en van warm tapwater te kunnen voorzien”. Twee opmerkingen hierbij:
 - i. Het verdient sterke aanbeveling om hier nog een verbinding te leggen met de Standaard en Streefwaarden die in ontwikkeling zijn en die een bovengrens geven voor de warmtevraag per m2 gebruiksoppervlak.
 - ii. Stroomversnelling heeft twijfels bij de aangegeven ondergrens voor de binnentemperatuur van 20°C. Uit de praktijk weten we dat dit kan leiden tot problemen omdat velen dit niet als voldoende comfortabel ervaren, met name wanneer ook met lagere aanvoertemperaturen dan 90 °C moet kunnen worden gewerkt. Bij de Standaard en Streefwaarden wordt om die reden al uitgegaan van 21 °C. Naar onze mening zou 22°C een veiliger keuze zijn, zolang een onderbouwing voor de gekozen binnentemperatuur ontbreekt.
 - maak een transitiepad voor de aanvoertemperatuur integraal onderdeel van vergunningsverlening van nieuwe warmtenetten
- f) **Biedt ruimte voor meerdere kwaliteiten warmte:** Stimuleer marktwerking rondom verduurzaming van warmte, zoals die ook al bestaat bij gas en elektriciteit. Maak daarvoor administratief toewijzen van duurzame warmte mogelijk binnen de nieuwe warmtewet.