

PLEIDOOI PROMOVENDUS VAN ECK: HUIDIG WETSVORSTEL TE EENZIJDIG

BETER GEHEEL NIEUWE WARMTEWET OPSTELLEN

Er moet een geheel nieuw wetsvoorstel komen voor de Warmtewet met aandacht voor het functioneren van de gehele keten. Het huidige initiatiefwetsvoorstel is gebaseerd op te eenzijdige veronderstellingen. Dat is het pleidooi van Teus van Eck, promovendus aan de TU Delft. De vaste Kamercommissie voor Economische Zaken vroeg Van Eck onlangs naar zijn mening over de Warmtewet. Zijn conclusie: het huidige wetsvoorstel kan maar beter de prullenbak in!

DOOR TEUS VAN ECK*

In het voorjaar van 2005 dienden de CDA-Kamerleden Jos Hessels en Jan ten Hoopen een voorstel in voor een Warmtewet. Het doel van de wet was voornamelijk om de afnemers van warmte te beschermen tegen het monopolie van de warmteleveranciers (zie ook Energy Magazine nr.6). Echter, na veel discussie en twee wijzigingsronden bleef het stil rond het initiatiefwetsvoorstel. Hoewel een Kamermeerderheid bereid leek een aangepast voorstel te steunen, bleef het na het zomerreces liggen, overigens om onduidelijke redenen.

Onlangs heeft het CDA, met een derde Nota van Wijzigingen, opnieuw leven geblazen in de initiatiefwet. En naar aanleiding daarvan nodigde de vaste Kamercommissie voor EZ diverse betrokken partijen en deskundigen uit hun mening te geven over dit laatste voorstel. Het blijkt dat het huidige voorstel nog steeds op veel weerstand kan rekenen in de praktijk.

De hoofdzaak van de kritiek is dat dit voorstel te eenzijdig is. De wet gaat nu vooral in op de terechte bescherming van de afnemers bij collectieve systemen en de plichten van de leveranciers. Er wordt echter nauwelijks aandacht besteed aan het func-



De huisvuilcentrale Alkmaar levert warmte aan onder meer het nieuwe AZ-stadion.

tioneren van de gehele keten en helemaal niet aan de milieuaspecten. Dit is ook nooit de intentie van het CDA geweest.

Het beeld is neergezet dat de energiebedrijven woekerwinsten behalen en dat de

consumenten 20 tot 25 procent teveel betalen. Het gevolg is dat de gehele discussie over de wet beheerst wordt door deze veronderstelling. De wet richt zich in lijn daarmee vooral op de plichten van de



Buizen voor
stadsverwarming

leverancier en wordt daardoor zeer bureaucratisch, met weinig aandacht voor efficiëntie. Bovendien maakt de wet door enkele bepalingen rond gasaansluitingen en aansluittarieven nieuwe zinvolle projecten vrijwel onmogelijk.

Maximumtarief

Ondanks het voorgaande hebben de afnemers van warmte, gezien de monopoliesituatie bij de betreffende projecten, wel recht op bescherming van de tarieven, leveringszekerheid, kwaliteit, service, transparante facturering en goede informatie en dergelijke. Hierover kan in principe geen meningsverschil bestaan. Wat resteert, en waar wèl discussie over blijft bestaan, is het maximumtarief. Momenteel hanteren de meeste warmteleveranciers een maximumtarief volgens het 'Niet Meer Dan Anders'-principe. Het NMDA-tarief wordt gebaseerd op de marktwaarde, conform een (omstreden) berekeningsmethode van EnergieNed

Tijdens het ronde tafelgesprek bij de EZ-commissie bleek dat vrijwel iedereen het erover eens is dat de NMDA-berekening moet worden vervangen door een andere rekenmethode. Het tarief voor warmte zou moeten bestaan uit een vaste component, op basis van de vaste kosten bij een gasaansluiting, en een variabele component, gebaseerd op de operationele rendementen van HR-ketels. Ook daarover is weinig onenigheid.

Het grote meningsverschil op dit punt zit in de verwachtingen van de operationele rendementen. De afnemers gaan uit van een rendement tussen de 95 en 100 procent, leveranciers gaan uit van 75 tot 80 procent. De afnemers baseren hun verwachting op de folders van de ketelleveranciers, de leveranciers op de onderzoeksresultaten van de actuele EnergieNed-methode.

Het is vrij eenvoudig om uit deze discussie te komen: laat toezichthouder DTe een goed onderbouwd meetprogramma opstarten. De resultaten van de metingen kunnen in combinatie met beschikbaar materiaal de basis vormen van het landelijke maximumtarief. Daarnaast zou het Warmteforum – opgericht op initiatief van EnergieNed om samen met afnemers tot een acceptabele tariefsystematiek te komen – lopende initiatieven in deze richting kunnen uitwerken. Volledig aparte afspraken zouden moeten worden gemaakt over het benodigde bedrag om projecten rendabel te maken, de actuele rentabiliteitsbijdrage.

Alternatief: 'cost plus'

Het NMDA-principe wordt onder meer vastgesteld aan de hand van de gasprijzen. Een alternatief, in lijn met dat voor de gas- en elektriciteitsnetbeheerders, is een 'cost plus'-benadering. De intentie hiervan moet zijn: minimale bureaucratie, maximale efficiëntie en financiële prikkels gekoppeld aan prestaties. Wanneer leveranciers goed presteren,

hebben ze recht op een redelijk rendement. Een Warmtewet kan de leveranciers echter alleen verantwoordelijk stellen voor die zaken die zij kunnen beïnvloeden.

Praktisch gezien zou het 'cost plus'-principe kunnen worden gekoppeld aan het huidige tariefsysteem. Alle verbruikers betalen dan een tarief op basis van NMDA. De inkomsten voor de leverancier worden eerst besteed aan de dekking van de kosten, en vervolgens aan vereffening (pooling) van winsten en verliezen van de afzonderlijke projecten per concern. Blijft er dan nog geld over, dan is dat voor een generieke teruggave aan alle klanten van een concern.

Op deze manier zijn zowel de afnemers als de leveranciers beschermd. De afnemers tegen te hoge tarieven, de leveranciers tegen sterk verliesgevendende projecten. Een variant op het bovenstaande zou daarnaast nog kunnen zijn om het overschot niet rechtstreeks aan de afnemers uit te keren, maar te gebruiken voor energetische verbetering van de projecten en/of nieuwe projecten.

Een belangrijke kanttekening hierbij is dat de technische, financiële en milieuprestaties per project transparant moeten zijn. Warmtedistributieprojecten zijn immers altijd afzonderlijke lokale projecten. Door openheid van zaken te geven, kan worden voorkomen dat bij slechte projecten niet wordt ingegrepen. Tevens kan



transparantie voorkomen dat resultaten per jaar worden bekeken. De resultaten van projecten zijn sterk afhankelijk van vooral de fase waarin een project verkeerd, wel of geen koud jaar, de ontwikkeling van gasprijzen en de hoogte van de energiebelasting. Dit zijn allemaal zaken waar de leverancier geen invloed op heeft. De 'cost plus'-benadering moet in die zin pragmatisch worden aangepakt.

Verdere bescherming van de leverancier is bovendien nodig, in het geval dat pooling van projecten een negatief totaalsaldo oplevert. Hoewel het voorkomen van een dergelijke situatie door sommige partijen wordt uitgesloten, zal hiervoor wel een alternatief gevonden moeten worden. Dit zou kunnen door de aanleg van een gasnet, of het op een of ander wijze opzetten van een vangnet.

Stimulering upstream...

Tot nu toe betreft de Warmtewet de warmteproductie niet in het geheel. Het huidige voorstel gaat er in feite vanuit dat voor producenten niets hoeft te worden gereguleerd. Hierdoor wordt een belangrijke kans gemist om restwarmtegebruik te stimuleren. De intentie van de wet zou dan ook moeten zijn het volume van via koelwater en koellucht afgevoerde restwarmte terug te dringen, waar dit bedrijfseconomisch (inclusief milieuwaardering) redelijkerwijs kan worden verlangd.

Het doel daarvan is efficiëntieverbetering bij de producent en benutting van de daarna nog resterende warmte. Via de wet kan worden geregeld dat de producent van

warmte zijn kosten vergoed krijgt, en er een extra financiële prikkel ontstaat om daadwerkelijk de restwarmte te vermarkten. Hierbij dient overigens wel te worden gelet op Europese voorwaarden voor staatsteun voor warmteprojecten.

...en downstream

Het stimuleren van het gebruik van restwarmte aan de afnemerskant (downstream) wordt door de wet eveneens niet meegenomen. En ook dit is een gemiste kans. De warmtewet kan juist een duidelijke aanzet zijn voor een effectief energie- en milieubeleid in de gebouwde omgeving. Verwarming en koeling in de gebouwde omgeving is goed voor circa 35 procent van ons gasverbruik (zo'n 15 miljard m³ aardgas per jaar), wat ongeveer gelijk is aan de hoeveelheid energie die via koelwater en lucht wordt afgevoerd.

Het inzetten van alternatieven voor de standaard verwarmingsketel en de koelinstallatie (zoals micro-WKK, warmtepompen, stadsverwarming, biomassa, zonneboiler, maar ook isoleren, warmteterugwinning en de HR-ketel) heeft direct gevolgen voor het energiegebruik. Het probleem is de relatieve onbekendheid met de alternatieven, en – belangrijker – de onduidelijkheid en misverstanden over de werkelijke prestaties en kosten van deze alternatieven.

Het stimuleren van de alternatieve systemen moet derhalve vooral gebaseerd zijn op de echte prestaties en kosten. De ministeries van VROM en EZ zouden als eerste stap een grondig onderzoek moeten

uitvoeren naar deze echte kosten en milieuprestaties.

De Warmtewet is overigens niet de enige regelgeving waarin dit zou moeten worden meegenomen. In feite zou het verdere energie- en milieubeleid moeten worden gebaseerd op de resultaten van dat onderzoek. De uiteindelijke intentie van dit beleid moet zijn: een maximale milieuprestatie per bestede euro.

Niet meer uitstellen

Tijdens het ronde tafelgesprek met de Tweede Kamerleden werd duidelijk dat de betrokken partijen veel dichter bij elkaar staan dan zij zelf denken. Er is kritiek op de wet, maar er lijkt ook grote consensus te zijn bij de betrokken marktpartijen over de te volgen weg. De onderlinge verschillen zijn vooral gebaseerd op wantrouwen, verschillende verwachtingen en onvolledige informatie. Het nadeel daarvan is dat de Warmtewet opnieuw dreigt te worden uitgesteld door deze – niet inhoudelijke – twistpunten.

Het voordeel is dat deze twistpunten vrij eenvoudig zijn weg te nemen, mits er informatie op tafel komt waar alle partijen zich achter kunnen scharen. Een Warmtewet die rekening houdt met het functioneren van de gehele keten biedt een aanzet voor een nieuw en beter energie- en milieubeleid in de gebouwde omgeving. En kan niet langer worden uitgesteld. [EM](#)

* Drs. ing. T. van Eck is promotieonderzoeker aan TU Delft.