

Vergaderjaar 2002–2003

**29 048**

## **Voorstel van wet van de leden Ten Hoopen en Hessels tot het stellen van regels omtrent de levering van warmte aan kleinverbruikers (Warmtewet)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **I. ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

Het gebruik van restwarmte afkomstig van elektriciteitscentrales en industrie voor ruimteverwarming en andere huishoudelijke doeleinden kent een lange geschiedenis. Het eerste warmteproject werd reeds in 1923 in de stad Utrecht gerealiseerd. De ontwikkeling van warmteprojecten nam vooral in de jaren tachtig van de vorige eeuw een grote vlucht. Het gebruik van restwarmte werd door de overheid gezien als een belangrijk instrument in het kader van het energiebesparingsbeleid. Met steun van de overheid werden door de energiebedrijven tal van warmteprojecten opgezet. Deze warmteprojecten kwamen in financiële moeilijkheden. Problemen met de uitvoering van warmteprojecten en een dalende gasprijs, die in belangrijke mate bepalend is voor de prijs voor levering van warmte aan kleinverbruikers, zorgden er voor dat deze warmteprojecten in de rode cijfers kwamen. De overheid schoot de energiebedrijven te hulp. In ruime mate werden door de overheid subsidies, leningen en saneringsbijdragen aan de energiebedrijven verstrekt. De liberalisering van energiemarkt die met de invoering van de Elektriciteitswet 1998 een aanvang nam bracht nieuwe problemen met de financiering van warmteprojecten aan het licht. De verwachting van de energiebedrijven was dat met de liberalisering van de elektriciteitsmarkt de kosten van warmteprojecten niet meer zouden kunnen worden gedekt door de inkomsten uit de productie en levering van elektriciteit. De energiebedrijven drongen aan op een compensatie voor verliezen op warmteprojecten. Vanwege de betrokkenheid van de overheid bij de ontwikkeling van warmteprojecten was de rijksoverheid bereid de energiebedrijven tegemoet te komen. Uiteindelijk werd een regeling getroffen, neergelegd in de Overgangswet elektriciteitsproductiesector, waarin is bepaald dat de rijksoverheid de energiebedrijven een compensatie uit de algemene middelen zal uitkeren.

De voortschrijdende liberalisering van de energiemarkten, zowel elektriciteit als gas, brengt nieuwe bedreigingen voor de warmteprojecten met zich mee. Met ingang van 1 juli 2004, zo beoogt de regering, zullen alle afnemers op de elektriciteits- en gasmarkt de vrijheid krijgen hun eigen

leverancier van elektriciteit en gas te kiezen. Met het verdwijnen van beschermde afnemers die zijn gebonden aan een door de overheid aangegeven leverancier van elektriciteit en gas vervalt ook de zekerheid van energiebedrijven op inkomsten uit levering van elektriciteit en gas aan deze kleinverbruikers. De vrije markt vergroot het risico dat bepaalde energiebedrijven, die overigens ook leverancier van warmte aan kleinverbruikers kunnen zijn, in een vrije energiemarkt onvoldoende klanten aan zich kunnen binden en dientengevolge worden gedwongen hun activiteiten te staken. Deze situatie, die gelet op het faillissement van het energiebedrijf EnergyXS zeker niet valt uit te sluiten, kan tot gevolg hebben dat een energiebedrijf dat warmte levert aan kleinverbruikers als gevolg van geleden verliezen op de vrije energiemarkt zijn activiteiten moet staken. In dat geval ontstaan problemen bij de levering van warmte aan kleinverbruikers. Ook is het mogelijk dat een energiebedrijf dat wordt geconfronteerd met grote verliezen op de vrije energiemarkt zijn verliezen pogt te compenseren door de prijs voor de levering van warmte aan kleinverbruikers te verhogen.

De liberalisering van de energiemarkt en de door de regering aangekondigde privatisering van energiebedrijven heeft ook geleid tot een toenemende commerciële oriëntatie van de energiebedrijven. Teneinde een goede positie in te nemen op de vrije energiemarkt en het perspectief van particuliere aandeelhouders heeft het maken van winst in belang doen toenemen. De toenemende commerciële oriëntatie van energiebedrijven mag er niet toe leiden dat de gebonden kleinverbruikers van warmte worden geconfronteerd met (te) hoge prijzen voor de aan hun geleverde diensten.

Een bijkomend probleem van de liberalisering van de gasmarkt is het verdwijnen van een eenduidige referentieprijis voor warmte. Tot op heden speelt de lokale gasprijs een belangrijke rol bij de berekening van de warmteprijis. De liberalisering van de gasmarkt heeft tot gevolg dat er wijzigingen optreden in de prijzen voor gas. Daarmee komt de vraag op welke gasprijs als referentie moet dienen voor het vaststellen van de warmteprijis.

De praktijk laat inmiddels zien dat de hierboven geschetste problematiek zich reeds voordoet. Verschillende rapporten opgesteld door onafhankelijke deskundigen, zoals ECN en TNO, documenten van lokale overheden en klachten van particulieren maken duidelijk dat er momenteel veel discussie bestaat over de hoogte van de thans door de energiebedrijven bij kleinverbruikers in rekening gebrachte prijzen voor levering van warmte. Een aantal bij warmteprojecten betrokken partijen geeft in dit verband aan dat zij op basis van door hun uitgevoerde berekeningen concluderen dat een huishouden momenteel een bedrag van gemiddeld 250 Euro gemiddeld per jaar te veel zou betalen. Uitgaande van 230 000 huishoudens aangesloten op een warmtenet is derhalve sprake van een omvangrijke problematiek. Naast discussies over te hoge prijzen speelt ook de kwestie van een (voortgezette) betrouwbare levering van warmte aan kleinverbruikers. Hoe wordt de levering van warmte aan kleinverbruikers gewaarborgd, indien een energiebedrijf besluit de levering van warmte te staken? Een aantal marktpartijen heeft uitdrukkelijk op deze problematiek gewezen.

De bescherming van kleinverbruikers tegen te hoge prijzen en onvoldoende prestaties van warmteleveranciers is momenteel onvoldoende. Het contract dat de kleinverbruiker heeft gesloten met het energiebedrijf biedt geen effectieve bescherming. Alle energiebedrijven die warmte leveren aan kleinverbruikers hanteren onderling afgestemde algemene voorwaarden. In deze algemene voorwaarden is onder meer bepaald dat het energiebedrijf gerechtigd is eenzijdig alle onderdelen van de overeenkomst, waaronder de prijs voor te leveren warmte, te wijzigen. De kleinverbruiker heeft, wanneer het energiebedrijf tot wijziging van de algemene voorwaarden of prijzen overgaat, slechts de mogelijkheid de

overeenkomst op te zeggen. Aangezien bij de aanleg van warmteprojecten veelal is afgezien van een alternatieve energie-infrastructuur, zoals een gasnet, is de kleinverbruiker voor zijn warmtebehoefte afhankelijk van het warmtenet en dus van zijn warmteleverancier. Opzegging van de overeenkomst met de warmteleverancier is daarmee gereduceerd tot een betekenisloze optie. Ook de Mededingingswet kan niet worden beschouwd als een instrument waarmee de positie van de kleinverbruiker kan worden beschermd. De procedures op grond van de Mededingingswet zijn over het algemeen complex en langdurig. Bovendien is voor een goed begrip van deze wet de nodige deskundigheid noodzakelijk. Daarmee is de Mededingingswet geen geschikt instrument om de kleinverbruiker te beschermen.

In een aantal gevallen houdt de overheid op basis van contractuele afspraken toezicht op energiebedrijven die warmte leveren aan kleinverbruikers. Hierbij kan in eerste instantie worden gedacht aan NOVEM. In het kader van de door de overheid verstrekte subsidies en rentedragende leningen ten behoeve van warmteprojecten zijn afspraken gemaakt over de door energiebedrijven te leveren prestaties en te hanteren prijzen. NOVEM is belast met het toezicht op de naleving van deze afspraken. Bedoelde afspraken en daarmee de betrokkenheid van NOVEM zijn evenwel niet van toepassing op alle bestaande en toekomstige warmteprojecten. Daarmee is het toezicht van NOVEM beperkt. Daar komt bij dat de privaatrechtelijke contracten op grond waarvan NOVEM op bovenbedoelde warmteprojecten toezicht houdt de komende jaren zal aflopen. Ook de lokale overheid blijkt veelal niet in staat de positie van de kleinverbruiker effectief te beschermen. Veel klachten over te hoge prijzen en onvoldoende mogelijkheden om deze ten voordele van de kleinverbruiker te beïnvloeden zijn immers afkomstig van dezelfde lokale overheden. Hieruit moet worden afgeleid dat ook de lokale overheden niet in staat zijn de gebonden kleinverbruikers aangesloten op warmtenetten voldoende te beschermen.

De huidige, aanzienlijke problemen met warmteprojecten, de toenemende risico's ten gevolge van de liberalisering en de aangekondigde privatisering van de energiesector in combinatie met het ontbreken van een effectieve bescherming van de kleinverbruiker rechtvaardigen naar het oordeel van de initiatiefnemers het tot stand brengen van een wettelijk kader ter waarborging van de positie van de groep kwetsbare kleinverbruikers aangesloten op een warmtenet. Deze kamerleden voelen zich in hun voorname overigens gesteund door de Algemene Energie Raad, die immers in zijn advies, getiteld «De rol van de overheid in een vrije energiemarkt» (december 2001), ook heeft aangedrongen op wetgeving ter bescherming van de kleinverbruiker. Inmiddels heeft ook de minister van economische zaken het belang van een wettelijke regeling met betrekking tot levering van warmte aan kleinverbruikers erkend. Verwezen wordt naar zijn brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 3 september 2003 (TK 2002/2003, 29 023, nr. 1). In deze brief geeft de minister aan ook een wetsvoorstel op dit gebied te gaan voorbereiden.

## **2. Uitgangspunten van het wetsvoorstel**

Voor huishoudens is de beschikbaarheid van warmte, waarbij moet worden gedacht aan ruimteverwarming en warm tapwater, te beschouwen als een primaire levensbehoefte. In deze zin heeft warmte voor deze huishoudens een zelfde betekenis als bijvoorbeeld drinkwater en elektriciteit. De overheid heeft tot taak er voor te zorgen dat essentiële voorzieningen voor huishoudens, zoals drinkwater, elektriciteit en in dit geval warmte, voor een ieder tegen redelijke prijzen en voorwaarden beschikbaar zijn. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt de zorgplicht van de overheid voor levering van warmte nader uitgewerkt. De zorgplicht van de overheid en daarmee de reikwijdte van dit wetsvoor-

stel beperkt zich overigens tot levering van warmte aan kleinverbruikers. Met een kleinverbruiker wordt in dit verband bedoeld een natuurlijk persoon die warmte afneemt ten behoeve van huishoudelijke doeleinden, zoals ruimteverwarming en lichaamsverzorging (douchen, wassen). De onderbreking van de warmtelevering leidt bij kleinverbruikers tot ernstig ongemak en mogelijk zelfs tot persoonlijke schade aan de gezondheid. Een onderbreking van de warmtelevering bij bedrijven en instellingen, zoals de commerciële dienstverlening en de industrie, leidt daarentegen slechts tot verlies van inkomsten. Een dergelijk gevolg betreft een normaal bedrijfsrisico dat door de betreffende bedrijven en instellingen zelf moet worden gedragen. In dit verband zij overigens opgemerkt dat het bedrijfsleven bij monde van MKB Nederland ook heeft laten weten geen behoefte te hebben aan uitbreiding van dit wetsvoorstel tot zakelijke afnemers.

Door de lokale overheden is en wordt een actief milieubeleid gevoerd. Onderdeel van dit milieubeleid is het bevorderen van het gebruik van restwarmte afkomstig van elektriciteitscentrales en in sommige gevallen industriële bedrijven voor warmteprojecten. Het gebruik van restwarmte van elektriciteitscentrales en industrie levert een aanzienlijke besparing op het gebruik van fossiele brandstoffen en een daarmee gepaard gaande aanzienlijke reductie van broeikasgassen, zoals CO<sub>2</sub>-emmissies, op. Op grond van deze milieuoverwegingen hebben lokale overheden, overigens in goed en nauw overleg met de lokale energiebedrijven, dan ook de aanleg en uitbreiding van stadsverwarmingsprojecten gestimuleerd. Een belangrijke voorwaarde voor het welslagen van een warmteproject is dat binnen een geconcentreerd gebied voldoende huishoudens (en andere klanten) zullen worden aangesloten op het aan te leggen warmtenet. Alleen als aan deze voorwaarden is voldaan kan een voor een warmteleverancier voldoende financieel aantrekkelijk warmteproject worden gerealiseerd. Teneinde de aanleg en uitbreiding van nieuwe warmteprojecten te faciliteren hebben de lokale overheden, die binnen hun grondgebied zelf kunnen beslissen over de aanleg van een optimale energie-infrastructuur, er bewust voor gekozen op een bepaalde lokatie, veelal VINEX-wijken, alleen een warmtenet te laten aanleggen. Bij gebreke van een alternatieve energie-infrastructuur, zoals een gasnet, zijn huishoudens in dit gebied feitelijk gedwongen in hun warmtebehoefte te voorzien door aansluiting op het warmtenet. De op milieuoverwegingen gebaseerde politieke keuze van de overheid om de ontwikkeling van warmteprojecten te stimuleren en daarmee af te zien van de aanleg van alternatieve energie-infrastructuren heeft zich dan ook vertaald in het ontstaan van «gebonden kleinverbruikers» die voor hun warmtebehoefte geheel afhankelijk zijn van hun lokale warmteleverancier.

De keerzijde van deze gebondenheid aan de lokale warmteleverancier is dat de kleinverbruiker kan worden geconfronteerd met (te) hoge prijzen en onredelijke voorwaarden waaronder warmte door de leverancier ter beschikking wordt gesteld. Bij gebreke van een volwaardig alternatief, zoals omschakeling van warmte naar gas, bevinden kleinverbruikers zich derhalve in een buitengewoon kwetsbare positie. Zoals reeds geconstateerd biedt de huidige wetgeving of andere regelingen, zoals de bestaande leveringsovereenkomsten, de kleinverbruiker onvoldoende bescherming tegen eventueel misbruik door de warmteleverancier van zijn economische machtspositie. De positie van de kleinverbruiker zou kunnen worden beschermd door het vergroten van zijn keuzevrijheid. Dit zou kunnen worden bereikt door een lokale overheid te verplichten in een bepaald gebied verschillende gelijkwaardige energie-infrastructuren te laten aanleggen. De marktwerking tussen de netten die hiervan het gevolg zou zijn biedt de kleinverbruiker bescherming tegen misbruik door een van beide netbeheerders. Zo'n aan de lokale overheid op te leggen verplichting verdraagt zich evenwel niet goed met het belang van een duurzame en milieuhygiënische energievoorziening. De geboden keuze-

vrijheid zal immer tot gevolg hebben dat het aantal personen aangesloten op een warmtenet afneemt. Daarmee wordt het financiële draagvlak voor warmteprojecten reeds op voorhand in ernstige mate aangetast. Vanwege het belang van een duurzame en milieuhygiënische energievoorziening is afgezien van het in de wet opnemen van een systeem waarbij kleinverbruikers de keuze moeten krijgen tussen een aansluiting op een warmtenet of een andere energie-infrastructuur, zoals een gasnet. Het wetsvoorstel neemt als uitgangspunt de huidige situatie waarbij sprake is van kleinverbruikers die ter voorziening van hun warmtebehoefte de facto zijn gebonden aan hun lokale warmteleverancier. De warmteleverancier beschikt ten opzichte van de op zijn warmtenet aangesloten kleinverbruikers dan ook over een monopolie op levering van warmte.

Ter bescherming van de gebonden kleinverbruikers tegen eventueel misbruik van dit monopolie kent het wetsvoorstel aan kleinverbruikers een aantal rechten toe. Zo wordt een warmteleverancier op grond van deze wet verplicht te zorgen voor een betrouwbare en betaalbare warmtevoorziening voor kleinverbruikers tegen redelijke voorwaarden en een daarbij behorende goede kwaliteit van dienstverlening. Deze verplichtingen rusten op alle personen die warmte leveren aan kleinverbruikers. De eigen verantwoordelijkheid van de warmteleverancier is een belangrijk uitgangspunt van deze wet. De warmteleverancier is bij uitstek deskundig op het gebied van levering van warmte. Daarmee is deze persoon het meest geschikt een afweging te maken omtrent de voor- en nadelen van te treffen maatregelen nodig ter uitvoering van zijn wettelijke verplichtingen. Indien zich bijvoorbeeld een situatie voordoet, waarbij de capaciteit van een deel van het warmtenet onvoldoende is om alle daarop aangesloten kleinverbruikers van de door hun benodigde warmte te voorzien, is het in beginsel aan de warmteleverancier zelf te bepalen op welke manier hij dit probleem wenst op te lossen. De warmteleverancier kan er voor kiezen de bestaande leiding te vervangen door een grotere pijp. Het is echter ook mogelijk dat de warmteleverancier kiest voor het leggen van een nieuwe extra leiding. In beide gevallen wordt het capaciteitsprobleem opgelost. De warmteleverancier zal kiezen voor de meest kosteneffectieve oplossing. Daarmee wordt niet alleen een betrouwbare levering van warmte aan kleinverbruikers gewaarborgd, maar ook tevens een bijdrage geleverd aan een doelmatige warmtevoorziening tegen de laagst mogelijke maatschappelijke kosten. Vanuit een oogpunt van een doelmatige warmtevoorziening en het daarmee verband houdende streven naar zo laag mogelijke maatschappelijke kosten is het dan ook wenselijk dat de warmteleverancier zoveel mogelijk de vrijheid wordt gelaten zelf te bepalen op welke wijze hij uitvoering geeft aan zijn wettelijke verplichtingen. Het is om deze reden dat in de wet niet is voorzien in gedetailleerde uitvoeringsvoorschriften die aan de warmteleverancier opleggen hoe een bepaalde doelstelling, zoals een betrouwbare warmtevoorziening, moet worden gerealiseerd.

Daar komt bij dat warmteprojecten onderling nogal kunnen verschillen in technische en financiële prestaties. Elk warmteproject kent zijn eigen bijzonderheden. Het stellen van bovenbedoelde gedetailleerde algemene uitvoeringsregels zou vermoedelijk onvoldoende ruimte laten om rekening te houden met deze bijzondere karakteristieken van warmteprojecten. De algemeen geformuleerde op een warmteleverancier rustende wettelijke verplichtingen bieden de mogelijkheid met de bijzondere karakteristieken van elk warmteproject, groot of klein, voldoende rekening te kunnen houden.

In het wetsvoorstel is er voor gekozen de levering van warmte te reguleren door middel van vergunningen. De mogelijkheid bij het opstellen van vergunningsvoorwaarden rekening te kunnen houden met specifieke kenmerken van bepaalde warmteprojecten is een belangrijke overweging geweest te kiezen voor een vergunningstelsel in plaats van regulering

door middel van algemeen verbindende voorschriften. In de vergunningsvoorwaarden kunnen de rechten van kleinverbruikers op een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en de aanspraak op een goede kwaliteit van dienstverlening nader worden genormeerd. Bij de uitwerking van deze rechten in vergunningsvoorwaarden moet wel, voor het belang van de bescherming van de kleinverbruiker hiertoe de ruimte laat, zoveel mogelijk worden gekozen voor het opleggen van zogeheten doelvoorschriften in plaats van middelvoorschrijvende voorschriften. Zoals hierboven al aangegeven is het ruimte laten aan de eigen verantwoordelijkheid van een warmteleverancier een belangrijk instrument om een doelmatige warmtevoorziening te realiseren. Tegen deze achtergrond gezien moet met het opleggen van middelvoorschrijvende vergunningsvoorschriften de nodige terughoudendheid worden betracht.

Ook bij het handhavingsbeleid speelt de eigen verantwoordelijkheid van de warmteleverancier en daarmee het belang van een doelmatige warmtevoorziening een rol. Voorkomen moet worden dat de inzet van handhavingsinstrumenten er toe leidt dat de eigen verantwoordelijkheid van de warmteleverancier op voorhand volledig wordt uitgehold. De warmteleverancier moet, uiteraard voor zover het belang van de bescherming van de kleinverbruikers hiertoe de ruimte laat, in eerste instantie zelf in de gelegenheid worden gesteld te bepalen op welke wijze hij uitvoering wenst te geven aan zijn wettelijke verplichtingen. Pas, wanneer duidelijk wordt dat een warmteleverancier geen of onvoldoende uitvoering kan of wil geven aan zijn wettelijke plichten kan de toezichthouder, de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie, zijn toevlucht nemen tot het voorschrijven van specifieke uitvoeringsmaatregelen. Bij de toekenning van handhavingsinstrumenten aan de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie is met deze gedachte uitdrukkelijk rekening gehouden. Het gemeenschappelijk kenmerk van handhavingsinstrumenten als een bindende aanwijzing, een last onder dwangsom of een opdracht bepaalde voorzieningen te treffen is dat zij de warmteleverancier de mogelijkheid bieden gedurende een bepaalde periode zelf uitvoering te geven aan een door de toezichthouder opgelegde verplichting.

De eigen verantwoordelijkheid die de wet de warmteleverancier laat bij de uitvoering van zijn wettelijke verplichtingen is evenwel niet onbepaald. De eigen verantwoordelijkheid van de warmteleverancier vindt zijn begrenzing daar, waar het belang van de bescherming van de kleinverbruiker hiertoe aanleiding geeft. Een duidelijk voorbeeld van zo'n beperking is de in de wet geregelde maximumprijs die een (vergunninghoudende) warmteleverancier mag rekenen voor levering van warmte aan kleinverbruikers. De praktijk laat zien dat er grote problemen bestaan ten aanzien van door een warmteleverancier in rekening te brengen prijzen voor levering van warmte. De omvang van deze problematiek en gelet op het belang van een effectieve bescherming van de kleinverbruiker, het hoofddoel van deze wet, zijn reden in de wet een regeling op te nemen voor het vaststellen van een maximumprijs.

Ook de aan de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie toegekende bestuursdwangbevoegdheden die strekken tot het waarborgen van een betrouwbare warmtevoorziening moeten tegen deze achtergrond worden gezien. Vanuit een oogpunt van een doelmatige warmtevoorziening heeft het de voorkeur dat de warmteleverancier zelf beslist welke maatregelen geschikt zijn om storingen in de levering van warmte te verhelpen. Echter, indien de warmteleverancier nalatig is moet de overheid de mogelijkheid hebben rechtstreeks te kunnen ingrijpen om bij storing de warmtelevering te herstellen. In zo'n geval moet het belang van een doelmatige warmtevoorziening en de daarmee samenhangende eigen verantwoordelijkheid van de warmteleverancier wijken voor het belang van de bescherming van de kleinverbruiker.

Een belangrijk uitgangspunt van het voorliggende wetsvoorstel is een

effectieve bescherming van de kleinverbruiker. Ter uitwerking van deze gedachte worden aan kleinverbruikers rechten op een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening toegekend. Deze rechten kunnen zij inroepen jegens hun warmteleverancier. Ter bescherming van de kwetsbare groep kleinverbruikers kan evenwel niet worden volstaan met de enkele toekenning van deze rechten. Kleinverbruikers moeten ook in staat worden gesteld deze rechten op basis van een eenvoudige, procedure, en tegen beperkte kosten geldend te maken.

Een kleinverbruiker kan een beroep doen op de burgerlijke rechter om zijn rechten te handhaven jegens zijn warmteleverancier. Het niet naleven door een warmteleverancier van de in de artikelen 2 lid 3 en 3 opgenomen rechten resulteert immers in onrechtmatig handelen van deze leverancier jegens de betrokken kleinverbruiker. Aan een civiele procedure kleven echter enkele voor de kleinverbruiker niet onbelangrijke nadelen. Een civiele procedure is complex en veelal kostbaar. Bovendien rust over het algemeen op de eisende partij de taak het bewijs voor schending van een wettelijke norm door de wederpartij te leveren. Gelet op het technische en ook complexe karakter van warmtelevering zullen bewijslastproblemen voor een kleinverbruiker moeilijk zijn te overkomen. Deze factoren zullen voor kleinverbruikers belangrijke obstakels zijn om hun rechten jegens hun warmteleverancier ook daadwerkelijk te handhaven.

Ter versterking van de rechtspositie van de kleinverbruikers is in het wetsvoorstel voorzien in een voor de kleinverbruikers toegankelijke bestuursrechtelijke procedure, namelijk de mogelijkheid bij de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie een bindende aanwijzing tot naleving van de wet te vragen. Door het aanvragen van zo'n bindende aanwijzing kan een kleinverbruiker op eenvoudige wijze tegen aanvaardbare kosten zijn rechten op een betrouwbare warmtelevering tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening geldend maken. In het kader van de voorbereiding van een handhavingsbesluit, zoals een bindende aanwijzing als bedoeld in artikel 12, zal de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie een zorgvuldige procedure moeten doorlopen. Dit houdt onder andere in dat de directeur voorafgaand aan het nemen van een beslissing op een door een kleinverbruiker ingediende aanvraag om een bindende aanwijzing een zorgvuldig feitenonderzoek zal moeten verrichten. Deze eis vloeit voort uit artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Bij de uitleg van dit artikel in het kader van een op deze wet gebaseerde bestuursrechtelijke procedure, zoals een bindende aanwijzing, moet uitdrukkelijk rekening worden gehouden met het belang van een effectieve rechtsbescherming van de kleinverbruiker. Vanwege de met name technische complexiteit van warmtelevering en bij gebreke van deskundigheid bij de kleinverbruiker ten aanzien van deze materie kan niet van hem worden verlangd dat hij een aanvraag om een bindende aanwijzing grondig kan onderbouwen. Het is om deze redenen dat een kleinverbruiker bij het indienen van een aanvraag om een bindende aanwijzing kan volstaan met het aangeven van de feiten en omstandigheden op grond waarvan hij van mening is dat zijn rechten niet of op onjuiste wijze door de warmteleverancier worden nageleefd. Het is vervolgens aan de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie op basis van een grondig feitenonderzoek na te gaan of de aanvraag al dan niet gegrond is. De directeur beschikt over de nodige bevoegdheden en deskundigheid om een dergelijk onderzoek te verrichten en op basis van de uitkomsten van dit feitenonderzoek een goed onderbouwd oordeel te geven over de vraag of een door een kleinverbruiker ingediende klacht terecht is.

De bescherming van de kleinverbruiker is in belangrijke mate gebaseerd op een zogeheten «piep-systeem». Weliswaar is de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie bevoegd eigenstandig onderzoek te doen naar de mate waarin de wet wordt nageleefd. Bij geconstateerde

overtreding van de wet staat het hem vrij de nodige handhavingsmaatregelen te nemen om de overtreding ongedaan te maken. De toezichthoudende taak van de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie gaat evenwel niet zover dat hij actief onderzoek moet verrichten naar de mate waarop alle aspecten van deze wet worden nageleefd. Echter, indien een kleinverbruiker een klacht indient («piept») is de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie evenwel gehouden deze klacht in behandeling te nemen en na te gaan of de klacht terecht is. Bij geconstateerde overtreding van de wet rust op de directeur de taak om aan de overtreding een einde te maken. De directeur beschikt over de nodige instrumenten, zoals het opleggen van een bindende aanwijzing, een last onder dwangsom of een opdracht tot het treffen van bepaalde voorzieningen ter verzekering van een betrouwbare warmtelevering, om een overtreding ongedaan te maken. Het belang van de bescherming van de kleinverbruiker brengt met zich mee dat bij een geconstateerde overtreding de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie met behulp van de hem ten dienste staande handhavingsmiddelen er voor zorgt dat de overtreding snel wordt beëindigd.

Ter bescherming van de kleinverbruiker zijn aan de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie een aantal ruim geformuleerde handhavingsbevoegdheden toegekend. Vanuit een oogpunt van rechtszekerheid is het van groot belang dat de directeur een voldoende duidelijk, voor marktpartijen kenbaar en daarmee voorspelbaar handhavingsbeleid voert. Het handhavingsplan heeft tot doel marktpartijen inzicht te geven in het handhavingsbeleid. In het handhavingsplan zal de directeur dan ook moeten aangeven op welke wijze en met inachtneming van welke procedures hij de hem toegekende handhavingsbevoegdheden zal inzetten. Aangezien met het handhavingsbeleid onvermijdelijk een nadere uitwerking wordt gegeven aan de op een warmteleverancier en warmteproducent krachtens deze wet rustende verplichtingen, zoals de zorg voor een betrouwbare warmtevoorziening tegen redelijke prijzen en voorwaarden, en de directeur daarmee feitelijk beleid ontwikkelt, is voorzien in goedkeuring van het handhavingsplan door de minister van economische zaken. Het vereiste van goedkeuring bevestigt het primaat van de minister voor zover het betreft het op het gebied van warmtelevering te voeren beleid. Naast de goedkeuring van het handhavingsplan kan de minister ook door middel van het zogeheten energierapport invloed uitoefenen op het door de directeur gevoerde beleid. Immers, bij de uitoefening van zijn bevoegdheden is de directeur (mede) gebonden aan het beleid neergelegd in het energierapport. Voor zover nodig kan de minister de directeur aanwijzingen geven omtrent de toepassing van de aan hem toegekende bevoegdheden. Het energierapport, het handhavingsplan en de instructiebevoegdheid van de minister maken duidelijk dat het primaat voor de ontwikkeling van beleid berust bij de minister die daarover verantwoordelijkheid aflegt aan het parlement. De kwetsbare positie waarin kleinverbruikers zich bevinden rechtvaardigen een duidelijke ministeriële verantwoordelijkheid op dit terrein.

### **3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel**

Het voorliggende wetsvoorstel heeft de bescherming van de kleinverbruikers tot doel. Voor kleinverbruikers is warmte een primaire levensbehoefte. Het is de taak van de overheid er voor te zorgen dat kleinverbruikers kunnen beschikken over warmte tegen betaalbare prijzen. Ter bescherming van de kleinverbruikers is gekozen voor een vergunningstelsel. Levering van warmte aan kleinverbruikers is verboden, behoudens een daartoe strekkende vergunning. Op een vergunninghouder rust op grond van artikel 3 de wettelijke plicht te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede dienstverlening. Deze verplichting geldt overigens uitsluitend met betrek-



king tot personen die zijn aangesloten op het warmtenet van de betreffende vergunninghouder.

In beginsel komt elk bedrijf dat warmte wil leveren aan kleinverbruikers voor het verkrijgen van een vergunning in aanmerking. Voorwaarde is wel dat het bedrijf voldoet aan de in de wet vastgelegde criteria voor verlening van een vergunning. Zo bepaalt artikel 4 dat een vergunning slechts wordt verleend, indien de minister van economische zaken van oordeel is dat de vergunningaanvrager voldoet aan een aantal bij algemene maatregel van bestuur nader uit te werken technische, financiële en organisatorische voorwaarden. Deze voorwaarden hebben tot doel de kleinverbruikers de nodige zekerheid te bieden dat een vergunninghouder ook zodanig is georganiseerd en beschikt over de nodige middelen en vaardigheden om een betrouwbare levering van warmte te kunnen verzorgen. Daarnaast moet uit de aanvraag voor de vergunning blijken dat de warmteleverancier warmte kan en zal leveren tegen redelijke prijzen en voorwaarden en zal voorzien in een goede kwaliteit van dienstverlening. Indien de minister van oordeel is dat de aanvrager aan deze voorwaarden voldoet zal de gevraagde vergunning worden verleend.

In beginsel wordt een vergunning verleend, ongeacht het aantal of de geografische locatie van de warmteprojecten. Het kan echter voorkomen dat de organisatie van een bepaald bedrijf, waarbij bijvoorbeeld kan worden gedacht aan de omvang van beschikbaar technisch personeel, of de financiële positie van de vergunningaanvrager, waarbij kan worden gedacht aan beperkte financiële reserves, voor de minister aanleiding is de reikwijdte van de vergunning tot één of enkele warmteprojecten te beperken. De wet laat de minister hiertoe uitdrukkelijk de ruimte.

De vergunninghouder is verplicht te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte aan de kleinverbruikers aangesloten op zijn warmtenet tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening. Deze wettelijke verplichtingen kunnen door middel van vergunningvoorschriften nader worden uitgewerkt. Bij het verbinden van voorschriften aan een vergunning moet de minister wel rekening houden met het belang van een doelmatige warmtevoorziening en de daarvan afgeleide eigen verantwoordelijkheid van de vergunninghouder voor de meest kosteneffectieve uitvoering van zijn wettelijke verplichtingen.

Ter bescherming van de kleinverbruiker, die immers voor zijn warmtevoorziening geheel afhankelijk is van de warmteleverancier op wiens net hij is aangesloten, voorziet de wet in een maximumprijs. Deze maximumprijs is gebaseerd op het zogeheten «niet meer dan anders»-beginsel. Dit uitgangspunt, dat overigens ook thans al door warmteleveranciers in de praktijk wordt toegepast, houdt in dat de prijs die een kleinverbruiker betaalt wordt afgeleid van de kosten die eenzelfde kleinverbruiker zou maken, wanneer hij door middel van een gasvoorziening in zijn warmtebehoefte zou voorzien.

Een vergunninghoudende warmteleverancier heeft de wettelijke plicht te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening aan kleinverbruikers aangesloten op zijn warmtenet. Aangezien een kleinverbruiker aangesloten op een warmtenet voor zijn warmtevoorziening geheel afhankelijk is van levering van warmte door de vergunninghouder is in de wet voorzien in een systeem, waarbij de vergunninghouder niet eenzijdig afstand kan doen van zijn vergunning en daarmee van zijn wettelijke verplichtingen, waaronder de verplichting een betrouwbare levering van warmte te verzekeren. Intrekking van de vergunning kan slechts met toestemming van de minister van economische zaken. De minister is op grond van artikel 6 slechts dan bevoegd de vergunning in te trekken, wanneer het belang van een betrouwbare levering tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit op dienstverlening zich hiertegen niet verzet. In de praktijk komt dit er op neer dat een vergunning slechts dan kan worden ingetrokken, wanneer een andere warmteleverancier de

levering van warmte aan de kleinverbruikers aangesloten op het warmtenet heeft overgenomen of er inmiddels een gelijkwaardige alternatieve energie-infrastructuur, zoals een gastransportnet, is aangelegd. Is aan deze voorwaarde(n) niet voldaan, dan zal van intrekking van de vergunning geen sprake kunnen zijn.

Voor de levering van warmte is een vergunninghouder afhankelijk van de producent van warmte aangesloten op zijn warmtenet. Zou deze warmteproducent (eenzijdig) besluiten op te houden met de productie en daarmee levering van warmte aan het warmtenet, dan zou de warmteleverancier praktisch gesproken niet langer in staat zijn uitvoering te geven aan zijn wettelijke verplichting warmte te leveren aan de op zijn net aangesloten kleinverbruikers. Ter bescherming van de kleinverbruiker en ter ondersteuning van de positie van de vergunninghoudende warmteleverancier is in de wet dan ook een op de warmteproducent rustende verplichting opgenomen die hoeveelheden warmte te leveren die de vergunninghouder nodig heeft voor een betrouwbare levering van warmte aan de op zijn warmtenet aangesloten kleinverbruikers.

Het kan natuurlijk altijd voorkomen dat er een situatie ontstaat waarbij een vergunninghoudende leverancier niet langer in staat is om warmte te leveren. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan een vergunninghouder die in staat van faillissement komt. In dat geval zou de levering van warmte aan kleinverbruikers direct in gevaar komen. Om dit probleem het hoofd te bieden is in artikel 7 van de wet voorzien in een regeling omtrent de aanwijzing van een noodleverancier. Indien hiertoe aanleiding bestaat is de minister van economische zaken bevoegd een of meer vergunninghoudende leveranciers aan te wijzen om de levering van warmte aan kleinverbruikers te verzorgen. Bij de uitvoering van deze door de minister bij beschikking opgelegde taak is de aangewezen noodleverancier evenzeer verplicht te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening aan de kleinverbruikers aangesloten op het warmtenet van de vergunninghouder wiens taak door de noodleverancier is overgenomen. Gelet op de ook op deze noodleverancier van toepassing zijnde maximumprijs kan zich de situatie voordoen dat deze aangewezen noodleverancier wordt geconfronteerd met een verliesgevende situatie. Indien de inkomsten uit de warmtelevering onvoldoende zijn voor een kostendeekkende uitvoering van de opgedragen (publieke) taak, krijgt de noodleverancier recht op een aanvullende financiële vergoeding te verstrekken door de Staat.

Voor kleinschalige warmteprojecten is de eis van een vergunning een te zwaar instrument. Dergelijke kleinschalige warmteprojecten zijn dan ook vrijgesteld van de vergunningplicht. Dit volgt uit artikel 2 lid 2 van de wet. Wel geldt ook voor kleinschalige warmteleveringen aan kleinverbruikers dat de warmteleverancier is gehouden te zorgen voor een betrouwbare warmtelevering tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening. Er is vanuit een oogpunt van bescherming van de kleinverbruikers geen reden onderscheid te maken tussen vergunninghouders die op grote schaal warmte leveren en warmteleveranciers die kleinschalig warmte leveren aan een beperkt aantal huishoudens. In beide gevallen is het toepasselijke wettelijke regime gericht op een hoog niveau van bescherming van kleinverbruikers.

Het toezicht op de naleving van de wet wordt opgedragen aan de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie. Deze dienst is werkzaam onder de verantwoordelijkheid van de minister van economische zaken. Het is de taak van de directeur van de Dienst er op toe te zien dat de rechten van de kleinverbruikers door de warmteleverancier(s) worden gerespecteerd. Om naleving van de wettelijke rechten van de kleinverbruikers af te dwingen zijn aan de directeur van de Dienst verschillende bevoegdheden toegekend. De belangrijkste bevoegdheden zijn de mogelijkheid tot het opleggen van bindende aanwijzing tot naleving van de wet,

het opleggen van een last onder dwangsom en het geven van een opdracht aan een vergunninghouder of een warmteproducent om bepaalde voorzieningen te treffen, teneinde een betrouwbare levering van warmte aan kleinverbruikers te verzekeren. Voor zover nodig kan zo'n opdracht tot het treffen van voorzieningen worden afgedwongen door middel van bestuursdwang. In enkele gevallen is overtreding van bepaalde artikelen, zoals bijvoorbeeld schending van de in artikel 10 opgenomen informatieplicht, aangemerkt als economisch delict. Teneinde het handhavingsbeleid van de directeur van de Dienst voldoende transparant en daarmee kenbaar voor marktpartijen te maken verplicht de wet de directeur van de Dienst tot het opstellen van een handhavingsplan. Uiteraard moet een marktpartij de mogelijkheid hebben een besluit van de minister of de directeur van de Dienst ter toetsing voor te leggen aan een rechter. Met de aanwijzing van het College van beroep voor het bedrijfsleven is hierin voorzien.

#### **4. Lasten voor overheid en bedrijfsleven**

De wet heeft uitsluitend betrekking op levering van warmte aan kleinverbruikers, d.w.z. personen die warmte afnemen in het kader van huishoudelijk verbruik. Leveringen van warmte in het kader van beroep en bedrijf, waarbij kan worden gedacht aan levering van warmte door en aan de procesindustrie of aan dienstverlenende instellingen, zoals winkels en banken, vallen derhalve buiten het toepassingsbereik van dit wetsvoorstel.

Levering van warmte aan kleinverbruikers wordt gebonden aan een vergunningenstelsel. De invoering van een vergunningenstelsel brengt weliswaar enige administratieve lasten met zich mee, maar deze toename van administratieve lasten voor het bedrijfsleven (warmteleveranciers) wordt gerechtvaardigd door enerzijds het belang van de bescherming van de kwetsbare groep kleinverbruikers en anderzijds de wens om rekening te kunnen houden met het belang van een doelmatige warmtevoorziening.

Teneinde de administratieve lasten voor het bedrijfsleven te beperken voorziet de wet in een vrijstelling van de vergunningplicht voor kleinschalige warmteleveringen. Omwille van beperking van de administratieve lasten is, mede naar aanleiding van opmerkingen gemaakt door een aantal marktpartijen (De Koepel, VEMW) in het kader van de consultatie over een voorontwerp van dit wetsvoorstel, de grens voor vrijstelling van de vergunningplicht voor levering van warmte aan kleinverbruikers verhoogt van 3 000 GJ naar 10 000 GJ. De grens van 10 000 GJ komt overeen met de grens voor kleinschalige warmteleveringen als omschreven in artikel 1 Wet energiedistributie.

In het ter consultatie aan marktpartijen toegezonden voorontwerp is uitgegaan van de veronderstelling dat alle bedrijven die op dit moment reeds warmte leveren aan kleinverbruikers op grond van artikel 4 van de wet een vergunning zouden moeten aanvragen. De vergunningprocedure heeft onder meer tot doel de kunnen waarborgen dat een bedrijf dat warmte levert aan kleinverbruikers berekend is voor zijn taak een goede uitvoering te geven aan zijn wettelijke verplichtingen. Bij nader inzien is het doorlopen van een vergunningprocedure voor bestaande warmteleveranciers een overbodige verplichting. De huidige praktijk laat immers zien dat de bedrijven die thans warmte leveren aan kleinverbruikers in staat zijn aan de in deze wet opgenomen wettelijke verplichtingen op correcte wijze uitvoering te geven. Ter beperking van de administratieve lasten is dan ook in artikel 24 van het wetsvoorstel bepaald dat bedrijven die bij inwerkingtreding van deze wet reeds warmte leverden aan kleinverbruikers van rechtswege een vergunning krijgen.

Voor een vergunninghoudende warmteleverancier zal een door de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie vastgestelde maximum-

prijs komen te gelden. Deze maximumprijs wordt gebaseerd op het zogeheten «niet meer dan anders»-beginsel. In de praktijk hanteren leveranciers van warmte dit uitgangspunt al voor berekening van de bij kleinverbruikers in rekening te brengen (maximum)prijs. De door de directeur van de Dienst vast te stellen maximumprijs codificeert daarmee slechts een reeds gangbare praktijk. Van een toename van administratieve lasten aan de zijde van de warmteleveranciers is derhalve geen sprake. Op de vergunninghoudende warmteleveranciers komt op grond van deze wet de verplichting te rusten een afzonderlijke boekhouding m.b.t. de levering van warmte aan kleinverbruikers bij te houden. Een ordentelijk bedrijf zal reeds in een afzonderlijke boekhouding hebben voorzien. De administratieve lasten verbonden aan de uitvoering van deze verplichting zullen dan ook in de praktijk beperkt zijn.

De lasten voor het ministerie van economische zaken zullen beperkt blijven. Weliswaar wordt de minister van economische zaken belast met de verlening van vergunningen. Echter, doordat aan bestaande warmteleveranciers die vallen onder de vergunningplicht van rechtswege een vergunning zal worden verleend zullen de lasten voortvloeiende uit de procedure voor verlening van de vergunning beperkt zijn. Per jaar zullen hooguit een of enkele aanvragen voor verlening van een vergunning zijn te verwachten.

De directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie wordt belast met de uitvoering en het toezicht op de naleving van deze wet. Door de uitvoering en toezicht onder te brengen bij een gespecialiseerde, bestaande overheidsdienst worden de nodige uitvoeringsmaatregelen en de daaruit voor de overheid voortvloeiende lasten, zoals oprichtingskosten, voorkomen. Wel zal de organisatie enige personen moeten aanwijzen die de nodige kennis opdoen m.b.t. de levering van warmte. Daarnaast zullen een of enkele personen moeten worden belast met het vaststellen van een maximumprijs als bedoeld in artikel 3 lid 3 van deze wet. Mogelijk zal het nodig zijn de onder de directeur werkzame ambtenaren uit te breiden met een of enkele Fte's. De omvang van de problematiek die zich thans voordoet in de warmtesector en de noodzaak te komen tot een effectieve bescherming van de kleinverbruiker rechtvaardigen deze uitbreiding van de onder de directeur resorterende dienst.

Mogelijk zullen klachten van kleinverbruikers tot gevolg hebben dat het aantal bij de Dienst uitvoering en toezicht Energie werkzame ambtenaren zal moeten worden uitgebreid. De omvang van deze eventuele uitbreiding is afhankelijk van het aantal en de aard van de klachten en daarmee niet voorspelbaar. Een eventuele uitbreiding van het aantal ambtenaren werkzaam bij de Dienst is evenwel zonder meer gerechtvaardigd. De zwakke positie van de (gebonden) kleinverbruikers is immers een uitvloeisel van een bewuste politieke keuze om de ontwikkeling van warmteprojecten te bevorderen. Deze politieke keuze brengt voor de overheid de verplichting met zich mee de gebonden kleinverbruikers te beschermen tegen maatschappelijk ongewenste situaties, zoals onredelijke prijzen en een onbetrouwbare levering van warmte.

## **5. Consultatie van belangenorganisaties**

Ter voorbereiding van dit initiatiefvoorstel is een groot aantal verschillende marktpartijen in de gelegenheid gesteld een reactie te geven op een door de initiatiefnemers opgesteld voorontwerp van dit wetsvoorstel, de zogeheten consultatieversie. De tekst van deze consultatieversie is ter informatie bijgevoegd als bijlage 1 bij deze memorie van toelichting. Een lijst van organisaties en personen aan wie het consultatiedocument ter beoordeling is voorgelegd is opgenomen als bijlage 2 bij deze memorie van toelichting. De consultatie van marktpartijen had tot doel na te gaan of het concept-wetsvoorstel op onderdelen verbetering behoeft en of het wetsvoorstel in de praktijk werkbaar zou zijn. De meeste geconsulteerde

organisaties hebben inhoudelijk gereageerd<sup>1</sup>. De reacties van deze organisaties zijn voor de initiatiefnemers van het voorliggende wetsvoorstel aanleiding geweest tot verschillende aanpassingen. In het hierna volgende zullen de belangrijkste opmerkingen van de geconsulteerde organisaties nader worden toegelicht.

Een aantal organisaties (Cogen, EnergieNed, VNG) heeft twijfels geuit over de noodzaak voor invoering van een warmtewet. Op de aanleiding voor het indienen van dit wetsvoorstel is reeds uitvoerig ingegaan in paragraaf 1 van het algemeen deel. De reactie van de belangenorganisaties is voor de initiatiefnemers geen reden geweest hun opvatting omtrent de wenselijkheid van dit wetsvoorstel te herzien. Een belangrijke overweging hierbij is geweest dat een groot aantal andere belangenorganisaties (Gemeentelijk Platform warmtetarieven, VNO-NCW, Consumentenbond, Aedes, deskundige Heiner) uitdrukkelijk heeft aangedrongen op een wettelijke regeling met betrekking tot de levering van warmte. De initiatiefnemers wijzen er overigens op dat inmiddels ook de minister van economische zaken de wenselijkheid van een wettelijke regeling omtrent warmtelevering aan kleinverbruikers heeft ingezien.

De besluitvorming over aanleg van een warmtenet of een andere energieinfrastructuur wordt in dit wetsvoorstel niet geregeld. Een aantal belangenorganisaties (Gemeentelijk Platform warmtetarieven, Aedes) heeft voorgesteld in het wetsvoorstel ook regels te stellen met betrekking tot de aanleg van warmtenetten. Zoals aangegeven in paragraaf 2 van het algemeen deel van de toelichting is er bewust vanaf gezien regels te stellen omtrent de besluitvorming inzake aanleg van warmtenetten. De keuze voor een bepaalde energieinfrastructuur is een verantwoordelijkheid van de lokale overheid. Bij het opstellen van het wetsvoorstel is uitgegaan van de veronderstelling dat sprake is van de aanwezigheid van een lokaal warmtenet en daarmee van gebonden en dus kwetsbare kleinverbruikers. De wet beoogt de positie van deze kwetsbare groep kleinverbruikers door toekenning van afdwingbare rechten te beschermen. Deze in het wetsvoorstel uitgewerkte keuze beoogt het belang van een milieuhygiënische en duurzame energievoorziening te verenigen met een hoog niveau van bescherming van de kleinverbruiker.

In het wetsvoorstel is geregeld dat levering van warmte op grote schaal aan kleinverbruikers is voorbehouden aan warmteleveranciers die beschikken over een daartoe strekkende vergunning. De belangenorganisatie De Koepel heeft in dit verband gevraagd of het mogelijk blijft in een gebied waar warmte wordt geleverd door een vergunninghoudende warmteleverancier ook kleinschalige warmtevoorzieningen, zoals zonneboilers, te realiseren. Vanuit een oogpunt van een duurzame en milieuhygiënische energievoorziening is er bewust voor gekozen geen exclusief recht op levering van warmte toe te kennen aan vergunninghoudende warmteleveranciers. De toekenning aan een vergunninghoudende warmteleverancier van een exclusief recht op afzet van warmte zou de ontwikkeling van nieuwe technologieën, zoals micro-WKK, warmtepompen en zonneboilers, ernstig kunnen belemmeren, hetgeen niet gewenst is. Het staat een kleinverbruiker aangesloten op een warmtenet dan ook te allen tijden vrij overeenkomst met de warmteleverancier op te zeggen en in zijn warmtebehoefte te voorzien met andere middelen, zoals een zonneboiler. Deze benadering sluit overigens ook aan bij de huidige praktijk.

Door Greenpeace is in het kader van de consultatie verzocht in het wetsvoorstel een regeling op te nemen op grond waarvan warmteleveranciers informatie moeten verstrekken aan kleinverbruikers over de wijze waarop de geleverde warmte is opgewekt. Dit pleidooi voor warmte-etikettering, alhoewel zeker sympathiek, gaat evenwel naar het oordeel van de initiatiefnemers de doelstelling van dit wetsvoorstel, zijnde de bescherming van de gebonden kleinverbruikers, te buiten. De initiatiefnemers hebben

---

<sup>1</sup> De reacties van de geconsulteerde organisaties zijn ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

er dan ook van afgezien de gevraagde regeling voor «warmte-etikettering» op te nemen in dit wetsvoorstel.

Een groot aantal belangenorganisaties (VNO-NCW, Cogen, Gemeentelijke Platform warmtetarieven, ConsumentenBond, Aedes, deskundige Heiner, De Koepel) heeft aangedrongen op een nadere uitwerking van de op een warmteleverancier rustende plicht te zorgen voor een betrouwbare warmtelevering tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening. Opvallend daarbij was dat een groot aantal belangenorganisaties heeft aangedrongen op een wettelijke verankering van het zogeheten «niet meer dan anders»-beginsel. Ook is door een aantal geconsulteerde organisaties aangedrongen op een wettelijke verplichting op grond waarvan een warmteleverancier bij onderbreking van de warmtelevering de kleinverbruikers zou moeten compenseren. Mede naar aanleiding van de opmerkingen van de belangenorganisaties is in de wet een regeling opgenomen omtrent een door de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie vast te stellen maximumprijs voor levering van warmte. De maximumprijs moet worden gebaseerd op het zogeheten «niet meer dan anders»-beginsel. Bij de vaststelling van deze maximumprijs zijn zowel voor de producenten en leveranciers als kleinverbruikers grote (financiële) belangen betrokken. Teneinde een zorgvuldige totstandkoming van de maximumprijs te waarborgen is voorzien in een procedure waarbij alle relevante feiten en belangen bij de besluitvorming door de directeur van de Dienst tot hun recht kunnen komen. De begrippen «betrouwbare levering van warmte», «redelijke prijzen en voorwaarden» en «goede kwaliteit van dienstverlening» zijn in het wetsvoorstel niet nader uitgewerkt. Voor zover nodig kunnen deze begrippen nader worden ingevuld door de minister van economische zaken in het kader van de verlening van een vergunning respectievelijk bij het verbinden van voorschriften aan een vergunning. Het thans nader reguleren van genoemde wettelijke begrippen gaat naar het oordeel van de indieners van het wetsvoorstel, uitgaande van de huidige omstandigheden, vooralsnog te ver. Ter tegemoetkoming aan de wensen van belangenorganisaties omtrent meer duidelijkheid over deze wettelijke begrippen wordt in het artikelsgewijze deel van de toelichting uitgebreid ingegaan op de concrete betekenis van de begrippen «betrouwbare levering van warmte», «redelijke prijzen en voorwaarden» en een «goede kwaliteit van dienstverlening».

Een aantal geconsulteerde organisaties (Cogen, EnergieNed, deskundige Heiner) hebben er op gewezen dat de reikwijdte van het wetsvoorstel zich ten onrechte beperkt tot het segment levering van warmte aan kleinverbruikers. Naar het oordeel van deze organisaties zou bij het opstellen van het wetsvoorstel de gehele keten, in ieder geval de productie van warmte, in ogenschouw moeten worden genomen. Daarbij is van belang dat de gehele keten van warmteproductie, warmtelevering en warmtebehoefte van warmteafnemers aangesloten op een warmtenet in vergaande mate op elkaar is afgestemd. Deze kritiek op het ter consultatie voorgelegde wetsvoorstel is terecht. Voor een goede bescherming van de kleinverbruikers kan niet alleen worden volstaan met regulering van de warmteleverancier die warmte levert aan kleinverbruikers. De warmteleverancier is immers voor de levering van warmte aan kleinverbruikers afhankelijk van de productie van warmte door de op zijn warmtenet aangesloten warmteproducent. Indien de warmteproducent de productie van warmte zou staken zou de warmteleverancier, bij gebreke van een alternatieve warmteproducent, niet langer in staat zijn warmte te leveren aan kleinverbruikers. Daarmee zou de op een warmteleverancier rustende verplichting te zorgen voor een betrouwbare warmtelevering aan kleinverbruikers verworden tot een lege huls. Ter tegemoetkoming aan de terechte kritiek van genoemde belangenorganisaties is in het wetsvoorstel bepaald dat een warmteproducent verplicht is alle warmte ter beschikking te stellen aan de warmteleverancier die laatstgenoemde nodig heeft voor

een correcte uitvoering van zijn wettelijke verplichting, zijnde een betrouwbare levering van warmte aan kleinverbruikers. Zoals uiteengezet in paragraaf 2 van het algemene deel hebben lokale overheden in goed overleg met de energiebedrijven afgezien van de aanleg van een gasnet in die gebieden waarin een warmtenet zou worden aangelegd. De kleinverbruikers aangesloten op een warmtenet zijn daarmee de facto gebonden aan hun lokale warmteleverancier. Door verschillende geconsulteerde organisaties (Gemeentelijke Platform warmtetarieven, Aedes) is in dit verband aandacht gevraagd voor een situatie waarbij de warmteleverancier op grond van hem moverende overwegingen de levering van warmte aan kleinverbruikers staakt. In zo'n geval is een betrouwbare levering van warmte aan kleinverbruikers in de praktijk niet langer meer verzekerd. Bij gebreke van de aanwezigheid van een gelijkwaardige alternatieve energie-infrastructuur, zoals een gasnet, komt daarmee een betrouwbare energievoorziening aan kleinverbruikers in gevaar. In de praktijk, zo is de initiatiefnemers inmiddels gebleken, vinden deze discussies reeds plaats. Om te voorkomen dat een betrouwbare energievoorziening aan kleinverbruikers ten gevolge van een staking van de warmtelevering in gevaar komt is in het wetsvoorstel bepaald dat een warmteleverancier zijn vergunning slechts kan inleveren met toestemming van de minister van economische zaken. Op grond van de vergunning is een warmteleverancier immers verplicht een betrouwbare warmtelevering aan kleinverbruikers te verzekeren. Voor zover nodig beschikt de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie over de nodige handhavingsmiddelen (bindende aanwijzing tot naleving van de wet, last onder dwangsom, het geven van een opdracht voorzieningen te treffen en in voorkomend geval zelfs bestuursdwang) om de feitelijke levering van warmte aan kleinverbruikers af te dwingen. Een vergunning kan, zo blijkt uit artikel 6, slechts dan worden ingetrokken, wanneer het belang van (onder meer) een betrouwbare levering van warmte aan kleinverbruikers zich daartegen niet verzet. Aan deze voorwaarde zal over het algemeen slechts kunnen worden voldaan, indien inmiddels in het betreffende gebied een gasnet is aangelegd of wanneer een andere warmteleverancier de levering van warmte aan de kleinverbruikers in het gebied over heeft genomen. Door de intrekking van een vergunning te verbinden aan toestemming van de minister van economische zaken wordt gewaarborgd dat kleinverbruikers te allen tijden warmte krijgen geleverd. Door deskundige Heiner is het belang onderstreept van toegankelijke bestuursrechtelijke procedures op grond waarvan kleinverbruikers de hun in deze wet toegekende rechten ook daadwerkelijk kunnen handhaven. Een belangrijk uitgangspunt van dit wetsvoorstel is een effectieve rechtsbescherming van kleinverbruikers. Hierbij horen, zoals door de heer Heiner terecht geconstateerd, ook toegankelijke, betaalbare procedures voor kleinverbruikers om de in deze wet toegekende rechten jegens hun warmteleverancier geldend te kunnen maken. Mede gelet op het uitgangspunt van een hoog niveau van bescherming van de (gebonden) kleinverbruikers en het daarvan afgeleide belang van een effectieve rechtsbescherming is in dit wetsvoorstel voorzien in de mogelijkheid voor kleinverbruikers om de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie te vragen om een bindende aanwijzing tot naleving van de wet. De bindende aanwijzing is, zoals reeds toegelicht in paragraaf 2 van het algemene deel van deze toelichting, een bij uitstek geschikt instrument om de effectieve bescherming van de kleinverbruikers invulling te geven. De tuinbouwsector, bij monde van LTO Nederland, is van oordeel dat een effectieve bescherming van kleinverbruikers uitsluitend kan worden bereikt indien bij het opstellen van de warmtewet ook rekening wordt gehouden met de aansluiting van de warmtewet op de Gaswet. In dit verband wijst LTO Nederland er op dat een betrouwbare levering van warmte met zich brengt dat incidenteel sprake zal zijn van een piek vraag naar warmte. Deze warmte zal moeten worden geproduceerd door middel

van de inzet van warmteproductiemiddelen, zoals hulpketels. Als brandstof voor deze warmteproductiemiddelen wordt aardgas gebruikt. LTO Nederland geeft in zijn reactie aan dat juist deze incidentele hoge gasbehoefte (zogenoemde flexibel gasaanbod), nodig voor de productie van warmte ten behoeve van de piekvraag, op basis van de huidige vigerende gastarieven, in het bijzonder de door Gasunie gehanteerde CDS-tariefsystematiek, onbetaalbaar is geworden. De hoge gastarieven vormen daarmee een rechtstreekse bedreiging voor de rentabiliteit en daarmee het voortbestaan van warmteprojecten. De initiatiefnemers hebben begrip voor de kritiek van LTO. Echter, de regulering van de gasmarkt gaat de reikwijdte van het voorliggende wetsvoorstel te buiten. Wel wijzen deze leden op de breed gesteunde motie Ten Hoopen (kamerstuk TK 2002/2003, 28 600-XIII, nr. 26), waarin een oplossing voor de door LTO Nederland gesignaleerde problematiek m.b.t. de gasmarkt wordt gegeven. Bedoelde motie moet door de minister van economische zaken voor het einde van dit jaar op correcte wijze door wijziging van de Gaswet zijn uitgevoerd. De initiatiefnemers wachten met belangstelling de voorstellen van de minister af. Mocht echter blijken dat de minister onvoldoende uitvoering geeft aan hetgeen in de motie is neergelegd, dan zal de CDA-fractie niet aarzelen de nodige initiatieven te nemen.

## **6. Samenhang met andere wetten**

In artikel 20 van de Elektriciteitswet 1998 en de daarop gebaseerde algemene maatregel van bestuur, het zogeheten Besluit aanleg energie-infrastructuur, is geregeld dat de lokale overheid beslist over de aanleg van een energie-infrastructuur. Het staat de lokale overheid vrij te besluiten in een bepaald gebied een gastransportnet of een warmtenet aan te leggen. Zoals reeds aangegeven in paragraaf 2 van het algemeen deel van de toelichting wordt deze in de Elektriciteitswet 1998 verankerde beleidsvrijheid van lokale overheden gerespecteerd. De Warmtewet beschouwt de aanwezigheid van een bepaalde energie-infrastructuur in een bepaald gebied als een feitelijk gegeven. Is evenwel besloten tot de aanleg van een warmtenet, dan geldt dat de exploitant van dit net, de warmteleverancier, aan de regels in de Warmtewet is gebonden. De Warmtewet kan in zoverre worden beschouwd als aanvullend op de regeling omtrent aanleg van energie-infrastructuren, zoals warmtenetten, als opgenomen in de Elektriciteitswet 1998.

Net zoals bij de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet bevat ook de Warmtewet regels die een nadere uitwerking geven aan het in de Mededingingswet vervatte verbod op misbruik van een economische machtspositie. Bij een warmteproject is normaliter sprake van een warmtenet, beheert door één warmteleverancier en waarop slechts één warmteproducent is aangesloten. De kleinverbruikers aangesloten op het warmtenet zijn voor de voorziening in hun warmtebehoefte afhankelijk van de levering van warmte door deze warmteleverancier. Het gevaar bestaat dat deze warmteleverancier misbruik maakt van deze afhankelijkheid van de op zijn warmtenet aangesloten (gebonden) kleinverbruikers. Enerzijds kan de warmteleverancier voor de levering van warmte onredelijke tarieven en voorwaarden opleggen aan de kleinverbruikers aangesloten op zijn warmtenet. Anderzijds kan de warmteleverancier (te) vergaande beperkingen stellen aan de door hem jegens de op zijn warmtenet te leveren prestaties, zoals een betrouwbare warmtelevering en een goede kwaliteit van dienstverlening. De in het wetsvoorstel opgenomen regels hebben tot doel de kleinverbruiker tegen een dergelijk misbruik van een economische machtspositie door de warmteleverancier te voorkomen. De directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie wordt met het toezicht op de naleving van de Warmtewet belast. De in deze wet aan de directeur van de Dienst toegekende bevoegdheden zijn overigens, gelijk de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet, niet afgeleid



van de Mededingingswet. De directeur van de Dienst beschikt derhalve op grond van deze wet over eigen bevoegdheden. Dit betekent dat de directeur van de Dienst niet is gebonden aan de procedures op grond van de Mededingingswet bij de uitoefening van de hem toegekende bevoegdheden. Ook volgt uit deze systematiek dat de directeur-generaal van de Nma niet bevoegd is op grond van deze wet op te treden tegen ongewenst gedrag van een warmteleverancier.

Aangezien een warmteleverancier beschikt over een economische machtspositie (in de zin van artikel 24 Mededingingswet) in zijn relatie tot de (gebonden) kleinverbruikers kan de directeur-generaal van de Nma op grond van de Mededingingswet wel optreden tegen eventueel misbruik door de warmteleverancier van zijn economische machtspositie. Dit betekent onder meer dat de directeur-generaal van de Nma bij geconstateerde overtreding van het verbod van misbruik van een economische machtspositie aan de betrokken warmteleverancier op grond van de Mededingingswet een bestuurlijke boete kan opleggen.

Bovenstaande redenering geldt overigens ook met betrekking tot de producent van warmte. Immers, ook de warmteproducent beschikt in zijn relatie tot de warmteleverancier over een economische machtspositie. Bij eventueel onredelijke prijzen en voorwaarden voor productie en levering van warmte door de warmteproducent kan een warmteleverancier zich dan ook wenden tot de directeur-generaal van de Nma met het verzoek op grond van de Mededingingswet tegen de warmteproducent op te treden. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat de Warmtewet er niet aan in de weg staat dat zowel de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie op grond van de Warmtewet als de directeur-generaal van de Nma op grond van de Mededingingswet gelijktijdig kunnen optreden tegen een zelfde (wettelijk verboden) gedraging van een warmteleverancier. De Warmtewet sluit een samenloop van procedures op grond van de Warmtewet en de Mededingingswet niet uit.

Ook de Wet energiedistributie bevat regels met betrekking tot de levering van warmte. Deze wet heeft evenwel een andere doelstelling dan de Warmtewet. Oorspronkelijk had deze wet tot doel door middel van reorganisaties binnen de energiesector te komen tot een doelmatigere energievoorziening, waaronder de levering van warmte. Dit verklaart waarom deze wet uitsluitend betrekking heeft op grootschalige levering van warmte aan afnemers. Kleinschalige leveringen van warmte speelden bij de doelmatige inrichting van de energiesector geen rol en waren daarom uitgesloten van het toepassingsbereik van deze wet. Hierin onderscheidt de Wet energiedistributie zich van de Warmtewet. Voor de toepassing van de Warmtewet is niet relevant of sprake is van grootschalige of kleinschalige levering van warmte. In beide gevallen is het uitgangspunt dat de kleinverbruiker aanspraak moet kunnen maken op een hoog niveau van bescherming. In concreto houdt dit in dat zowel bij grootschalige als bij kleinschalige warmteleveringen de betrokken kleinverbruikers recht hebben op een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening. Een ander relevant onderscheid tussen de Wet energiedistributie en de Warmtewet is dat eerstgenoemde wet betrekking heeft op alle warmteleveringen. De warmtewet daarentegen ziet uitsluitend op levering van warmte aan kleinverbruikers.

Tot slot is artikel 2 van de Wet energiedistributie van belang. In dit artikel is bepaald dat een energiedistributiebedrijf (warmteleverancier) verplicht is te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte tegen de laagst mogelijke kosten. Deze op een energiedistributiebedrijf / warmteleverancier rustende verplichting wordt door de invoering van de Warmtewet niet gewijzigd. Het belang van een betrouwbare levering van warmte wordt ook in de Warmtewet uitdrukkelijk vastgelegd. De Warmtewet onderscheidt zich van de Wet energiedistributie in zoverre, dat in de Warmtewet niet alleen wordt volstaan met een recht op een

betrouwbare levering van warmte, maar tevens wordt voorzien in een systeem van toezicht (door de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie) en procedures die kleinverbruikers in staat stellen dit recht jegens hun leverancier ook daadwerkelijk af te dwingen. Met de op een energiedistributiebedrijf/warmteleverancier rustende verplichting te zorgen voor warmtelevering tegen de laagst mogelijke kosten is in de Warmtewet ook rekening gehouden. Zoals reeds uiteengezet in paragraaf 2 van het algemene deel van de toelichting is in de Warmtewet een belangrijke rol toegekend aan de eigen verantwoordelijkheid van de warmteleverancier. De eigen verantwoordelijkheid die de wet op dit punt de warmteleverancier laat stelt hem in staat te kiezen voor de meest kosteneffectieve invulling van de op hem rustende wettelijke verplichting te zorgen voor een betrouwbare warmtelevering. In zoverre vullen beide wetten elkaar aan.

## II. ARTIKELEN

### Artikel 1

#### *Eerste lid*

In onderdeel c wordt een omschrijving gegeven van het begrip warmtenet. De verplichtingen van een warmteleverancier strekken zich uit tot kleinverbruikers aangesloten op zijn warmtenet (zie artikel 3 lid 1). Het is dan ook van belang duidelijkheid te scheppen omtrent welke onderdelen tot het warmtenet moeten worden gerekend. In Nederland bestaat geen landelijk dekkend warmtenet. Er is sprake van lokale warmtenetten die niet aan elkaar zijn gekoppeld. Er is derhalve sprake van afzonderlijke warmtenetten. Voor de beoordeling welke onderdelen behoren tot een warmtenet zijn de functionele bindingen tussen verschillende componenten waaruit een warmtenet kan bestaan beslissend. Om te kunnen spreken van functionele bindingen is noodzakelijk dat blijkt dat er tussen de verschillende onderdelen van een warmtenet een zekere technische, organisatorische of operationele samenhang bestaat. Een warmtenet, als gedefinieerd in deze wet, betreft niet alleen het stelsel van leidingen voor warmtetransport, maar ook de bijbehorende installaties, zoals hulp-warmtecentrales en warmtebuffers, en aan het transport dienstbare hulpmiddelen zoals pompinstallaties. Ook een beperkt aantal leidingen en daarbij behorende installaties en hulpmiddelen worden voor de toepassing van deze wet als een warmtenet beschouwd. De installaties voor de productie van warmte behoren niet tot het warmtenet. Dit volgt uit de in de definitie van warmtenet opgenomen zinsnede «dienstbaar aan het transport van warmte». De productie-installatie is niet bedoeld voor het transport van warmte en is daarmee geen onderdeel van het warmtenet. Het warmtenet strekt zich uit tot aan het gebouw («de deurdrempel») van een kleinverbruiker. De installaties die zijn aangesloten op het warmtenet, maar zich bevinden in het gebouw van de kleinverbruiker maken derhalve geen deel uit van het warmtenet. Een uitzondering geldt evenwel voor die leidingen, installaties en hulpmiddelen die niet dienen tot aan- en afvoer van warmte ten behoeve van de kleinverbruiker die het gebouw bewoont. Deze onderdelen, ook al bevinden deze zich in het gebouw van een kleinverbruiker, vormen geen onderdeel van de installatie van de kleinverbruiker, maar maken onderdeel uit van het warmtenet. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat een appartement in een flat voor de toepassing van deze wet wordt beschouwd als een «gebouw» in de zin van dit artikel. Waar in onderdeel d wordt gesproken over «warmte» wordt zowel bedoeld warmte ten behoeve van ruimteverwarming als warm tapwater. Onder «levering van warmte» wordt in deze wet verstaan de fysieke beschikbaarstelling van warmte geschikt voor huishoudelijke doeleinden

aan kleinverbruikers op het overdrachtspunt, d.w.z. het punt waar het warmtenet overgaat in de installatie.

Het in onderdeel e bedoelde begrip kleinverbruiker betreft natuurlijke personen die warmte afnemen ten behoeve van huishoudelijke doeleinden, zoals ruimteverwarming en sanitaire doeleinden (wassen, douchen, etc.). De wet regelt alleen de levering van warmte aan kleinverbruikers. Levering van warmte aan de zakelijke afnemers, zoals de procesindustrie en commerciële instellingen (banken, winkels, etc.), valt derhalve niet onder de reikwijdte van deze wet.

Het in onderdeel f bedoelde begrip «afnemer» betreft alle natuurlijke en rechtspersonen die zijn aangesloten op een warmtenet. Dit begrip omvat zowel de categorie kleinverbruikers als andere op het warmtenet aangesloten personen, zoals bedrijven en instellingen. Het begrip «afnemer» speelt een rol bij de toepassing van de artikelen 10 en 11 van deze wet. Een ieder die warmte levert aan kleinverbruikers wordt voor de toepassing van deze wet beschouwd als een leverancier (als bedoeld in onderdeel g). Zowel de in artikel 2 lid 2 van deze wet bedoelde personen die warmte leveren aan kleinverbruikers als vergunninghouders in de zin van artikel 4 zijn dus leveranciers. Personen die uitsluitend warmte leveren aan personen, niet zijnde kleinverbruikers, zoals bijvoorbeeld levering van stoom aan de procesindustrie, zijn niet te beschouwen als een leverancier in de zin van deze wet. Voor zover zich een situatie voordoet dat een persoon warmte doorlevert aan een leverancier die warmte aflevert aan kleinverbruikers kan de eerstgenoemde persoon die warmte doorlevert niet worden beschouwd als een «leverancier» in de zin van deze wet. Er is in dit geval immers geen sprake van (rechtstreekse) levering van warmte door deze persoon aan kleinverbruikers.

Onder een «representatieve organisatie» in de zin van onderdeel j wordt verstaan een organisatie die de belangen vertegenwoordigt van producenten, leveranciers en kleinverbruikers. Of sprake is van een representatieve organisatie moet worden afgeleid uit de statutaire doelomschrijving van de betreffende organisatie, de feitelijke werkzaamheden van deze organisatie met betrekking tot de behartiging van de belangen van producenten, leveranciers of kleinverbruikers en de groep bedrijven en personen die deze organisatie vertegenwoordigt. Om van een representatieve organisatie te kunnen spreken is het noodzakelijk dat sprake is van een voldoende homogene achterban die door de betreffende organisatie wordt vertegenwoordigd. Zo zal de consumentenbond wel als een representatieve organisatie kunnen worden aangemerkt. De organisatie VNO-NCW zal daarentegen op basis van dit vereiste niet als representatieve organisatie kunnen worden aangemerkt. De aanwijzing van een organisatie bij ministeriële regeling als representatieve organisatie houdt verband met de rol die deze organisaties innemen bij de verschillende besluitvormingsprocedures. In dit verband kan in het bijzonder worden gedacht aan de vaststelling door de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie van de in artikel 3 lid 3 bedoelde maximumprijs. Het niet horen van een representatieve organisatie als voorgeschreven in artikel 3 lid 8 of het niet of niet tijdig verschaffen aan een representatieve organisatie van de gevraagde informatie als bedoeld in artikel 3 lid 9, zal moeten worden gekwalificeerd als schending van een essentieel vormvoorschrift. Bij geconstateerde schending van zo'n vormvoorschrift zal de rechter in voorkomend geval moeten beslissen tot vernietiging van het besluit. Om onduidelijkheid te voorkomen omtrent de status van een bepaalde collectieve organisatie worden representatieve organisaties bij ministeriële regeling aangewezen. Dit draagt bij aan de rechtszekerheid.

#### *Tweede lid*

Zakelijke afnemers, waartoe ook zorginstellingen moeten worden gerekend, vallen niet onder het beschermingsregime van deze wet. In zorg-

instellingen, zoals ziekenhuizen, bejaardentehuizen en psychiatrische inrichtingen, bevinden zich evenwel personen die materieel gelijk kunnen worden gesteld aan kleinverbruikers. Strikt juridisch gesproken kunnen deze personen geen aanspraak maken op de bescherming die deze wet kleinverbruikers biedt, omdat de door een leverancier afgeleverde warmte wordt afgeleverd aan de instelling en niet rechtstreeks aan de personen die zich in de zorginstelling bevinden. Aangezien de personen die zich bevinden in een zorginstelling materieel gelijkgesteld kunnen worden aan andere kleinverbruikers is in de wet bepaald dat bij ministeriële regeling instellingen kunnen worden aangewezen die voor de toepassing van deze wet worden gelijkgesteld met kleinverbruikers. Daarmee kunnen deze instellingen aanspraak maken op de bescherming die deze wet kleinverbruikers biedt. Voor aanwijzing komen alleen die instellingen in aanmerking waarin personen gedurende langere tijd hun verblijf hebben. In dit verband kan worden gedacht aan bejaardentehuizen, ziekenhuizen, psychiatrische instellingen en penitentiare inrichtingen. Sporthallen en zwembaden missen een dergelijke verblijfsfunctie en komen dan ook niet voor aanwijzing in aanmerking.

## **Artikel 2**

De levering van warmte aan kleinverbruikers wordt voorbehouden aan vergunninghouders. Het staat een vergunninghouder echter vrij werkzaamheden die verband houden met de levering van warmte aan kleinverbruikers, zoals het onderhoud van het warmtenet en facturering aan afnemers, uit te besteden aan derden. Voorwaarde is wel dat de uitvoering van de uitbestede werkzaamheden onder volledige verantwoordelijkheid van de vergunninghouder plaatsvinden. In de praktijk wordt in een aantal gevallen het beheer van warmtenetten uitgevoerd door beheerders van elektriciteitsnetten. Artikel 17 Elektriciteitswet 1998 biedt netbeheerders hiertoe de mogelijkheid. Er is geen aanleiding wijziging te brengen in deze situatie.

Op het in artikel 2 lid 1 opgenomen verbod bestaan een drietal uitzonderingen. De in het tweede lid genoemde categorieën komen overeen met de in artikel 1 Wet energiedistributie omschreven gevallen. De in het tweede lid genoemde uitzonderingen op het verbod betreffen in alle gevallen kleinschalige leveringen van warmte. Een vergunningplicht is voor deze kleinschalige leveringen een te vergaande eis.

Ook bij kleinschalige leveringen van warmte is sprake van kleinverbruikers die voor hun warmtebehoefte afhankelijk zijn van hun warmteleverancier. Ter bescherming van deze kleinverbruikers is in het derde lid uitdrukkelijk bepaald dat ook deze kleinschalige warmteleveranciers moet zorgen voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening. Deze verplichtingen komen overigens materieel geheel overeen met de op een vergunninghouder krachtens artikel 3 lid 1 rustende verplichtingen. Er is geen reden deze kleinverbruikers minder rechten toe te kennen jegens hun warmteleverancier dan kleinverbruikers die worden beleverd door een vergunninghouder.

## **Artikel 3**

### *Eerste lid*

Dit artikel verplicht een vergunninghouder tot het op een betrouwbare wijze leveren van warmte aan kleinverbruikers tegen redelijke prijzen en voorwaarden en het verlenen van een goede kwaliteit van dienstverlening aan kleinverbruikers. Deze verplichtingen van de vergunninghouder vormen een belangrijk element van het regime ter bescherming van de kleinverbruiker.

Op een vergunninghouder rust de wettelijke plicht te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte aan kleinverbruikers. De formulering van deze verplichting brengt tot uitdrukking dat sprake is van een op de vergunninghouder rustende resultaatsverplichting. Deze verplichting houdt in dat een vergunninghouder er voor moet zorgen dat een kleinverbruiker op elk door hem gewenst moment de beschikking krijgt over de door hem gevraagde hoeveelheid warmte overeenkomstig de daarvoor geldende technische specificaties. Op deze verplichting bestaan slechts een viertal uitzonderingen. De verplichting geldt uiteraard niet bij overmacht. Het begrip overmacht moet beperkt worden uitgelegd en betreft slechts die gevallen, waarbij onderbreking van de warmtelevering ten gevolge van een niet door de warmteleverancier te beïnvloeden omstandigheid wordt onderbroken. Een tweede uitzondering betreft onderbrekingen van de levering van warmte die noodzakelijk zijn in verband met de veiligheid of redelijkerwijs te duchten ernstige schade aan de installaties van de vergunninghouder of derden. Ook wanneer de openbare warmtelevering rechtstreeks in het geding is kan de vergunninghouder de warmtelevering staken. Tenslotte is het de vergunninghouder toegestaan de warmtelevering te onderbreken in verband met regulier onderhoud waarvoor onderbreking van de warmtelevering noodzakelijk is, de onderbreking van de warmtelevering tijdig is aangekondigd en de onderbreking plaats vindt op het aangekondigde tijdstip. In deze vier gevallen is de warmteleverancier gerechtigd de warmtelevering te onderbreken. In deze gevallen is de vergunninghouder niet aansprakelijk voor het niet-nakomen van de op hem rustende wettelijke verplichting te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte. Voor zover de warmteleverancier zich bij een onderbreking van de warmtelevering op één van deze uitzonderingsgronden beroept rust wel op hem de bewijslast aan te tonen dat genoemde uitzonderingsgevallen zich ook daadwerkelijk hebben voorgedaan.

Voor de geleverde warmte moet de vergunninghouder een redelijke prijs in rekening brengen bij de kleinverbruiker. Onder een redelijke prijs moet in dit verband worden verstaan een prijs die is gebaseerd op de redelijkerwijs aan de warmtelevering toe te rekenen aantoonbare kosten aangevuld met een redelijk rendement voor de warmteleverancier. Het is een warmteleverancier nimmer toegestaan een hogere prijs in rekening te brengen. Op grond van artikel 1 Wet energiedistributie is een distributiebedrijf van warmte / vergunninghouder (op grond van deze wet) verplicht te streven naar de laagst mogelijke kosten. Bij de beoordeling welke kosten toerekenbaar zijn aan de warmtelevering aan de kleinverbruikers moet met dit wettelijk verankerde uitgangspunt uitdrukkelijk rekening worden gehouden. Een restrictieve uitleg van het begrip «redelijkerwijs aan de warmtelevering toe te rekenen aantoonbare kosten» is dan ook op zijn plaats. De door de vergunninghouder in rekening te brengen prijs voor warmtelevering wordt begrensd door de in het derde lid bedoelde maximumprijs. Voor zover de toepassing van een in dit artikel bedoelde «redelijke prijs» hoger uitkomt dan de door de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie vastgestelde maximumprijs geldt de maximumprijs. Daarentegen is het een vergunninghouder niet toegestaan de maximumprijs in rekening te brengen als de in artikel 3 lid 1 bedoelde «redelijke prijs» lager zou uitkomen. In dat geval is de «redelijke prijs» voor de vergunninghouder de voor hem geldende prijs die hij in rekening mag brengen bij de op zijn warmtenet aangesloten kleinverbruikers. Een vergunninghouder is ook gehouden redelijke voorwaarden te hanteren. Bij de uitleg van het begrip «redelijke voorwaarden» moet in het bijzonder rekening worden gehouden met het feit dat de kleinverbruiker een gebonden klant is die voor zijn warmtebehoefte, een primaire levensbehoefte, afhankelijk is van zijn warmteleverancier. Om van redelijke voorwaarden te kunnen spreken is het noodzakelijk dat een leveringsovereenkomst tenminste voldoet aan de volgende uitgangspunten.

Beëindiging van de overeenkomst, hetzij door opzegging dan wel door ontbinding, is slechts mogelijk als ultimum remedium. Opzegging en ontbinding van de leveringsovereenkomst leiden er toe dat de gebonden klant niet langer de beschikking heeft over warmte. Aan de beëindiging van de leveringsovereenkomst moeten daarom, ter bescherming van de gebonden klant, zware eisen worden gesteld. Vooraleer door de warmteleverancier tot beëindiging van de overeenkomst wordt overgegaan moet eerst worden gezocht naar minder vergaande alternatieven. Zo zal bij betalingsachterstanden eerst de mogelijkheid van betalingsregelingen, het hanteren van voorschotten en borgstelling door derden als oplossing moeten worden onderzocht. De gebeurtenissen moeten bovendien voldoende zwaarwegend zijn om de beëindiging van de leveringsovereenkomst te kunnen dragen. Zo kan een incidentele of beperkte betalingsachterstand geen reden zijn de leveringsovereenkomst te beëindigen. Een eventuele beëindiging van de leveringsovereenkomst moet ook naar behoren schriftelijk worden gemotiveerd. Een schriftelijke motivering maakt toetsing van de reden voor beëindiging van de overeenkomst door de toezichthouder respectievelijk geschillenbeslechtende instanties, zoals de geschillencommissie en de rechter, mogelijk. Ook het tijdelijk staken van de levering van warmte (opschorting) mag niet te lichtvaardig geschieden. Immers, ook in het geval van opschorting blijft de gebonden kleinverbruiker van warmte verstoken. Opschorting is dan ook alleen gerechtvaardigd, wanneer sprake is van zwaarwichtige omstandigheden die de opschorting van de warmtelevering kunnen rechtvaardigen. Een enkele betalingsachterstand kan niet worden beschouwd als een dergelijke zwaarwichtige omstandigheid. Opschorting van de levering kan, om gerechtvaardigd te kunnen zijn, uitsluitend zijn oorzaak vinden in het niet nakomen van een op de kleinverbruiker rustende verplichting die rechtstreeks verband houdt met de warmtelevering.

Ter bescherming van de kleinverbruiker moet op de leveringsovereenkomst Nederlands recht van toepassing zijn. Tevens moet de leveringsovereenkomst voorzien in de mogelijkheid van geschillenbeslechting. Voor zover de initiatiefnemers bekend zijn alle energiebedrijven die warmte leveren aangesloten bij de geschillencommissie nutsbedrijven. Uiteraard moet de leveringsovereenkomst voldoen aan de eisen die daaraan door de artikelen 236 en 237 van boek 6 Burgerlijk Wetboek worden gesteld. Belangrijke eisen die in dit verband aan de leveringsovereenkomst worden gesteld zijn dat de vergunninghouder de door hem te verrichten prestaties (betrouwbare warmtelevering, goede kwaliteit van dienstverlening) niet beperkt, een redelijke aansprakelijkheidsregeling hanteert en de geldende regels omtrent bewijslasten niet ten nadele van de kleinverbruikers heeft gewijzigd.

Het uitgangspunt van de bescherming van de kleinverbruiker brengt met zich mee dat de kleinverbruiker zoveel mogelijk keuzevrijheid heeft met betrekking tot de aanschaf van apparatuur en meters. Dit betekent dat de vergunninghouder de kleinverbruiker de mogelijkheid moet bieden de voor gebruik van warmte benodigde specifieke apparatuur, voor zover deze niet vrij in de handel is te verkrijgen, te koop of te huur aan te bieden. De kleinverbruiker moet de vrije keuze hebben de apparatuur de kopen dan wel te huren. Hetzelfde geldt ten aanzien van meetapparatuur. De vergunninghouder moet zorgen voor een goede kwaliteit van dienstverlening. Immers, de kleinverbruiker is voor het oplossen van problemen die verband houden met de warmtelevering afhankelijk van zijn warmteleverancier. Om te kunnen spreken van een goede kwaliteit van dienstverlening moet in ieder geval voldaan zijn aan de volgende eisen.

De door de vergunninghouder afgeleverde warmte moet geschikt zijn voor huishoudelijk gebruik. Dit betekent in ieder geval dat de geleverde warmte van een zodanige temperatuur moet zijn dat deze geschikt is om het huis voldoende mee te verwarmen. Tevens moet het geleverde warme water geschikt zijn voor sanitaire doeleinden, zoals douchen en wassen.

De vergunninghouder moet in staat zijn storingen in de warmtelevering snel en op adequate wijze op te lossen. Dit betekent onder meer dat de vergunninghouder moet beschikken over voldoende, goed uitgeruste en terzake deskundige storingsmonteurs.

De vergunninghouder moet goed bereikbaar zijn. Dit houdt in dat de vergunninghouder een duidelijk adres opgeeft, zodat de kleinverbruiker weet waar hij zijn schriftelijke opmerkingen heen moet zenden. Er moet een loket zijn waar kleinverbruikers zich kunnen laten voorlichten en vragen kunnen stellen respectievelijk geconstateerde problemen mondeling kunnen afhandelen. Tenslotte moet de vergunninghouder voorzien in een goede telefonische bereikbaarheid. Telefonische wachttijden moeten beperkt zijn. Correspondentie moet vlot en op adequate wijze worden afgehandeld. In ieder geval moet de vergunninghouder binnen 10 werkdagen hebben gereageerd op brieven van kleinverbruikers. De vergunninghouder moet hebben voorzien in een goede procedure voor de afhandeling van klachten afkomstig van kleinverbruikers. Dit houdt in ieder geval in dat snel op klachten wordt gereageerd en de klachten zo spoedig mogelijk door de warmteleverancier worden verholpen.

De vergunninghouder moet zorgen voor een duidelijke, voor de kleinverbruiker begrijpelijke, voldoende gespecificeerde nota. De nota moet informatie verschaffen omtrent de hoeveelheid verbruikte warmte. Tevens moet de nota inzicht verschaffen in de kostenposten waarop de door de kleinverbruiker gebaseerde warmteprijs is gebaseerd. De nota moet vermelden waar de kleinverbruiker met eventuele vragen en klachten over de nota terecht kan. De nota moet maandelijks aan de kleinverbruikers worden verstuurd.

De eis van een goede kwaliteit van dienstverlening brengt met zich mee dat de vergunninghouder een redelijke compensatieregeling hanteert. De compensatieregeling moet er toe strekken het geleden nadeel van een storing in de levering, ongeacht of er al dan niet sprake is van overmacht of een andere gegronde reden, te compenseren. De grondslag voor de uitkering van een compensatie is immers gelegen in het geleden ongemak bij de kleinverbruikers. Hierbij is de oorzaak voor de onderbreking van de warmtelevering niet relevant. De compensatie kan tot uitdrukking komen in een korting op de rekening voor de warmtelevering. De verplichting een redelijke prijs te hanteren brengt voor de vergunninghouder overigens ook met zich mee dat bij storing in de levering van warmte een korting op de rekening voor warmtelevering wordt doorgevoerd. Immers, in deze gevallen is geen warmte geleverd. Het zou dan ook onterecht zijn als de kleinverbruiker wel gewoon zou moeten betalen voor de niet-geleverde warmte.

#### *Tweede lid*

Op het warmtenet van een vergunninghoudende warmteleverancier is over het algemeen slechts één warmteproducent aangesloten. Voor de uitvoering van zijn wettelijke plicht, de betrouwbare levering van warmte, is een vergunninghoudende warmteleverancier dan ook volledig afhankelijk van de productie en levering van warmte door de warmteproducent aangesloten op zijn warmtenet. Zonder de medewerking van de warmteproducent aangesloten op zijn warmtenet kan de vergunninghoudende warmteleverancier geen uitvoering geven aan zijn plicht om te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte aan de op zijn warmtenet aangesloten kleinverbruikers. Om de vergunninghoudende warmteleverancier in staat te stellen uitvoering te geven aan zijn wettelijke verplichting is bepaald dat de warmteproducent verplicht is die hoeveelheid warmte te leveren die de vergunninghoudende warmteleverancier nodig heeft voor de uitvoering van zijn verplichting. Het artikel staat er niet aan in de weg dat een warmteproducent redelijke prijzen en voor-

waarden hanteert voor de productie en levering van warmte in zijn contractuele verhouding met de vergunninghoudende warmteleverancier.

### *Derde t/m tiende lid*

Ter bescherming van de kleinverbruiker voorziet de wet in de vaststelling van een maximumprijs. De praktijk laat zien dat aan het stellen van eenduidig vastgestelde maximumprijzen door een onafhankelijke instantie, zoals de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie, grote behoefte bestaat. De door de directeur vastgestelde maximumprijs moet worden gebaseerd op het zogeheten «niet meer dan anders»-beginsel. Verwezen wordt naar het derde lid. De maximumprijs moet jaarlijks worden vastgesteld. Met dit vereiste, neergelegd in het vierde lid, wordt verzekerd dat wijzigingen in de gasprijs hun doorwerking krijgen in de aan kleinverbruikers door te berekenen maximumprijzen. Bij stijging van de gasprijs zal de maximumprijs voor levering van warmte dus toenemen. Daarentegen zal een lagere gasprijs zich vertalen in een lagere maximumprijs. De voor kleinverbruikers gehanteerde prijzen op de gasmarkt vinden dus hun doorwerking in de warmteprijs voor kleinverbruikers.

De energiebedrijven baseren de door hun in rekening gebrachte prijzen voor levering van warmte in de praktijk ook al op het zogeheten «niet meer dan anders»-beginsel. Door de federatie van energiebedrijven (EnergieNed) wordt jaarlijks in de vorm van een adviestarief dit «niet meer dan anders»-beginsel nader uitgewerkt. Dit door EnergieNed vastgestelde adviestarief wordt door vrijwel alle energiebedrijven als warmteprijs bij de op hun warmtenetten aangesloten kleinverbruikers in rekening gebracht. Deze gangbare praktijk, waarbij warmteleveranciers hun warmteprijs baseren op het door EnergieNed vastgestelde adviestarief, stuit in toenemende mate bij lokale overheden en andere belangenorganisaties van kleinverbruikers op bezwaren. Een eerste punt van kritiek is dat de door EnergieNed gehanteerde methode voor berekening van de warmteprijs op basis van het «niet meer dan anders»-beginsel niet verifieerbaar is voor derden, omdat de (empirische) gegevens waarop de berekening is gebaseerd door EnergieNed als vertrouwelijk worden aangemerkt. Dit punt weegt extra zwaar, omdat EnergieNed als vertegenwoordiger van de energiebedrijven rechtstreeks belanghebbende is. Het behoeft geen nadere toelichting dat de energiebedrijven belang hebben bij hoge prijzen en dus een ruime uitleg van het «niet meer dan anders»-beginsel. De positie van kleinverbruikers is bij de huidige gang van zaken, waarbij de warmteprijs wordt gebaseerd op het door EnergieNed opgestelde prijsadvies, onvoldoende gewaarborgd. Een tweede punt van kritiek betreft de door EnergieNed voor het opstellen van zijn prijsadvies gehanteerde veronderstellingen. Zo gaat EnergieNed bij de uitwerking van het «niet meer dan anders»-beginsel onder meer uit van het gemiddelde woningbestand. Het is evenwel twijfelachtig of dit uitgangspunt voldoende rekening houdt met de zeer zuinige nieuwbouwwoningen. Alhoewel EnergieNed logischerwijs aangeeft dat dit wel het geval zou zijn ontbreekt vooralsnog een controleerbare empirische onderbouwing van deze door EnergieNed naar buiten gebrachte onderbouwing. Een laatste kritiekpunt betreft de methode voor weging van de relevante factoren die voor een vergelijking tussen warmte- en gasvraag van belang zijn. De kritiek is dat de door EnergieNed gehanteerde methodiek niet voldoet aan de (wetenschappelijke) eisen die daaraan moeten worden gesteld.

De vele kritiek op de door de warmteleveranciers gehanteerde prijzen voor levering van warmte en de vele onduidelijkheden omtrent de uitwerking van het «niet meer dan anders»-beginsel zijn voor de initiatiefnemers aanleiding geweest te voorzien in een vergaande wettelijke normering van de uitgangspunten waarop de door de directeur vast te stellen maximumprijs moet worden gebaseerd. Bij algemene maatregel van bestuur zal het



in de wet verankerde «niet meer dan anders»-beginsel nader worden uitgewerkt. De vele mogelijke uitwerkingen die aan het «niet meer dan anders»-beginsel kunnen worden gegeven en de grote financiële gevolgen voor betrokkenen, waarbij in het bijzonder kan worden gedacht aan de warmteleveranciers en kleinverbruikers, verbonden aan een eenmaal vastgestelde maximumprijs rechtvaardigen een vergaande parlementaire betrokkenheid bij de vaststelling van bedoelde algemene maatregel van bestuur. Om deze reden is voorzien in een zware voorhangprocedure. Detailpunten van de regeling, die veelal een sterk technisch karakter zullen hebben, kunnen bij ministeriële regeling nader worden uitgewerkt. Doordat deze technische elementen evenwel een grote invloed kunnen hebben op de hoogte van de uiteindelijk door de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie vast te stellen maximumprijs is voorzien in inspraak van representatieve organisaties op (het ontwerp van) deze ministeriële regeling. Verwezen wordt naar artikel 22 van het wetsvoorstel.

De in de wet opgenomen procedure voor vaststelling van een maximumprijs op basis van het «niet meer dan anders»-beginsel door een onafhankelijke instantie, zijnde de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie, moet aan de discussies over de uitwerking van het «niet meer dan anders»-beginsel een einde maken. Tevens moet de in de wet opgenomen procedure voor vaststelling van de maximumprijs er voor zorgen dat alle belanghebbende partijen in gelijke mate inspraak kunnen hebben op de besluitvorming door de directeur omtrent de vaststelling van een maximumprijs. De procedure houdt kort gezegd in dat de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie eigenstandig, dus niet op basis van een voorstel van een van de belanghebbende partijen (EnergieNed, VNG, Consumentenbond, etc.), een ontwerp-besluit tot bepaling van de maximumprijs vaststelt. Over dit ontwerp-besluit wordt vervolgens advies uitgebracht door van belanghebbende partijen onafhankelijke deskundigen. Voor zover nodig wordt het ontwerp-besluit op basis van de uitgebrachte rapporten aangepast. Vervolgens worden belanghebbenden partijen, de representatieve organisaties, in de gelegenheid gesteld hun oordeel te geven over het door de directeur opgestelde (al dan niet gewijzigde) ontwerp-besluit. Bij het ontwerp-besluit worden de uitgebrachte integrale rapportages van de deskundigen bijgevoegd. Deze rapportages stellen de representatieve organisaties in staat een onderbouwde reactie te geven op het door de directeur vastgestelde ontwerp-besluit. In de praktijk zal EnergieNed over meer gegevens beschikken dan andere representatieve organisaties die met name de belangen van kleinverbruikers behartigen. Hierdoor heeft EnergieNed een voorsprong ten opzichte van deze andere representatieve organisaties. Vanuit een oogpunt van een zorgvuldige procedure is het wenselijk dat alle representatieve organisaties over alle informatie kunnen beschikken die nodig is voor een zorgvuldige beoordeling van het ontwerp-besluit. De directeur is dan ook gehouden alle informatie die redelijkerwijs nodig is voor een goede beoordeling van het ontwerp-besluit ter beschikking te stellen aan de representatieve organisaties. Aangezien deze informatie ook bedrijfsvertrouwelijke gegevens kan betreffen is, ter bescherming van de bedrijven, voorzien in een geheimhoudingsplicht. De representatieve organisaties kunnen hun zienswijze geven op het ontwerp-besluit. Mede op basis van deze zienswijzen neemt de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie een besluit tot vaststelling van een maximumprijs. Aangezien bij de vaststelling van de maximumprijs voor alle betrokken partijen, waarbij kan worden gedacht aan warmteleveranciers, warmteproducenten, lokale overheden, woningbouwverenigingen en kleinverbruikers, grote financiële belangen zijn betrokken is tegen dit besluit bezwaar en beroep bij het College van beroep voor het bedrijfsleven opengesteld.

#### **Artikel 4**

Levering van warmte aan kleinverbruikers op grote schaal is gebonden aan een vergunning. Bij problemen met een vergunninghouder zullen dan ook grote aantallen kleinverbruikers zijn betrokken. Vanwege de grote aantallen betrokken kleinverbruikers zullen de ontstane problemen moeilijk beheersbaar zijn. Daar komt bij dat problemen met de levering van warmte aan grote groepen kleinverbruikers aanleiding kunnen zijn tot grote maatschappelijke onrust. Om deze problematiek te voorkomen is het dan ook wenselijk dat de levering van warmte aan grote groepen kleinverbruikers slechts wordt overgelaten aan bedrijven waarvan redelijkerwijs kan worden veronderstelt dat zij voor hun taak berekend zijn. De procedure voor aanvraag van een vergunning biedt de minister de mogelijkheid na te gaan of de aanvrager redelijkerwijs in staat kan worden geacht op goede wijze uitvoering te geven aan de in artikel 3 lid 1 bedoelde wettelijke verplichtingen. De vergunningprocedure heeft dus (mede) het karakter van een preventieve toets.

Om voor een vergunning in aanmerking te komen moet een bedrijf dat warmte wil leveren aan kleinverbruikers voldoen aan een aantal in de wet neergelegde eisen. Deze eisen zullen nader worden uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur. Een eerste voorwaarde is dat het bedrijf moet beschikken over de benodigde organisatorische vaardigheden. Met deze eis wordt bedoeld aan te geven dat het bedrijf moet beschikken over een slagvaardige, bestuurlijke organisatie, opdat eventuele problemen snel en efficiënt kunnen worden opgelost. Daarnaast houdt deze eis in dat het bedrijf moet beschikken over een goede klantenadministratie, die in ieder geval een volledig overzicht van de contract- en adresgegevens van kleinverbruikers moet bevatten, een incasso-afdeling en een goede financiële administratie met een goede interne en externe controle. Een tweede toetsingscriterium is dat het bedrijf beschikt over de benodigde financiële middelen om op goede wijze uitvoering te kunnen geven aan de in artikel 3 lid 1 genoemde verplichtingen. Dit betekent dat een bedrijf financieel gezond moet zijn. Het bedrijf moet in ieder geval beschikken over voldoende financiële draagkracht om eventuele tegenvallers, onder andere als gevolg van dalende warmtepreizen, gedurende enige tijd te kunnen dragen. Tevens moet het bedrijf beschikken over voldoende financiële middelen om de investeringen nodig voor een betrouwbare warmtelevering en een goede dienstverlening te kunnen doen. Met het vereiste dat het bedrijf beschikt over de benodigde technische kwaliteiten wordt aangegeven dat het bedrijf moet beschikken over voldoende deskundig personeel voor het beheer en onderhoud van het warmtenet. Tevens moet het bedrijf beschikken over een voldoende toegerust dienstverlenend apparaat om storingen bij kleinverbruikers in de apparatuur te kunnen verhelpen. Bij de procedure voor verlening van de vergunning zal de minister verder moeten nagaan of het bedrijf redelijke preizen en voorwaarden jegens de op zijn net aangesloten kleinverbruikers zal hanteren.

#### **Artikel 5**

In beginsel geldt een vergunning voor levering van warmte in geheel Nederland. Een warmteleverancier die op verschillende geografische locaties warmte levert aan kleinverbruikers kan dan ook volstaan met één vergunning. De vergunning kan evenwel onder beperkingen worden verleend. Zo'n beperking kan inhouden dat de warmteleverancier slechts bevoegd is warmte te leveren bij één of enkele nader omschreven warmteprojecten. Ook kan het voorkomen dat levering van warmte op basis van de vergunning slechts wordt toegestaan in een bepaalde nader in de vergunning aangeduide regio. De aanleiding voor het opleggen van beperkingen kan onder meer zijn gelegen in de beperkte financiële draagkracht van een bedrijf.

Een vergunninghouder heeft de wettelijke plicht te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte aan kleinverbruikers tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening. Ter bescherming van deze belangen kunnen aan de vergunning voorschriften worden verbonden. Een vergunningvoorschrift kan ter uitwerking van de verplichting redelijke prijzen te hanteren een prijsvoorwaarde inhouden. Daarnaast kunnen aan de vergunning voorschriften worden verbonden die verband houden met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet. In dit verband kan worden gedacht aan vergunningsvoorschriften waarbij een vergunninghouder een wijziging van adresgegevens, rechtsvorm en aandeelhouders moet doorgeven aan de directeur van de Dienst.

Het is mogelijk een vergunning over te dragen. Onder bepaalde omstandigheden, bijvoorbeeld bij fusie, kan het wenselijk zijn dat niet opnieuw de gehele procedure voor aanvraag van een vergunning behoeft te worden doorlopen. De voorgestelde regeling voorziet dan ook in de mogelijkheid de vergunning over te dragen. Voor overdracht van de vergunning is wel toestemming van de minister van economische zaken nodig. Deze toestemming biedt kleinverbruikers een waarborg dat het bedrijf dat de vergunning overneemt ook in staat zal zijn op afdoende wijze uitvoering te geven aan de in artikel 3 lid 1 opgenomen verplichtingen. In de krachtens artikel 4, tweede lid, vast te stellen algemene maatregel zullen nadere regels worden gesteld omtrent de overdracht van een vergunning.

### **Artikel 6**

Het belang van de bescherming van de kleinverbruiker, (mede) tot uitdrukking komende in de op een vergunninghouder rustende verplichting om te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening, verzet zich tegen een systeem, waarbij de vergunninghouder eenzijdig zou kunnen beslissen afstand te doen van de vergunning. Met het teruggeven van de vergunning zou de vergunninghouder niet langer gebonden zijn aan de in artikel 3 lid 1 opgenomen verplichtingen. Deze verplichtingen gelden immers alleen voor een vergunninghouder. Het opnemen van een aan de vergunninghouder toegekende bevoegdheid tot het doen van afstand van de vergunning verdraagt zich dan ook niet met het belang de positie van de kleinverbruiker te beschermen. In de wet is daarom bepaald dat een vergunning uitsluitend met toestemming van de minister kan worden ingetrokken. Deze toestemming kan slechts in die gevallen worden verleend, waarin een betrouwbare warmtelevering aan kleinverbruikers tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening is gegarandeerd. Is aan dit in het eerste lid gestelde vereiste voldaan, dan zal de vergunning worden ingetrokken. In de praktijk zal instemming met een verzoek om intrekking van een vergunning dan ook alleen kunnen worden verleend, wanneer de warmtelevering aan kleinverbruikers door een andere warmteleverancier wordt overgenomen of inmiddels is voorzien in de aanwezigheid van een gelijkwaardige alternatieve energie-infrastructuur, zoals een gasnet, waarop kleinverbruikers zich zonder onevenredig hoge kosten kunnen laten aansluiten. In deze gevallen is er geen publiek belang dat zich tegen intrekking van de vergunning verzet. In dat geval zal de minister de vergunning moeten intrekken.

### **Artikel 7**

Het valt niet op voorhand uit te sluiten dat een of meer vergunninghouders niet langer in staat zijn voldoende uitvoering te geven aan hun wettelijke taak te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverle-

ning. In dit verband kan worden gedacht aan een vergunninghouder die op de vrije energiemarkt wordt geconfronteerd met aanzienlijke verliezen en die daardoor in staat van faillissement geraakt. In dit soort gevallen voorziet artikel 6 lid 2 in de mogelijkheid van (ambtshalve) intrekking van de vergunning. Het intrekken van de vergunning leidt er toe dat er niet langer een warmteleverancier is waarop de plicht rust een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening te verzorgen. In deze situaties is voorzien door aan de minister van economische zaken een bevoegdheid toe te kennen een of meer (andere) vergunninghouders bij beschikking de plicht op te leggen de levering van warmte aan kleinverbruikers met inachtneming van het bepaalde in artikel 3 over te nemen. Deze door de minister aangewezen vergunninghouders fungeren in zo'n geval als noodleverancier (supplier of last resort).

Voor een goede uitvoering van de door de minister opgedragen wettelijke taak, zijnde het verzorgen van een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening, is het noodzakelijk dat de als noodleverancier aangewezen vergunninghouder toegang krijgt tot de benodigde voorzieningen. Daarbij kan in het bijzonder worden gedacht aan een recht op gebruik van het warmtenet, zodat de warmte fysiek kan worden getransporteerd en afgeleverd bij de kleinverbruikers. Daarnaast moet de producent van de warmte verplicht worden warmte te blijven leveren. Deze verplichtingen tot medewerking zijn evenwel niet onvoorwaardelijk. Voor het gebruik van het warmtenet en de productie en levering van warmte kan door de eigenaar van het warmtenet en de producent wel een redelijke vergoeding worden bedongen.

De vergunninghouder die optreedt als noodleverancier kan, ten gevolge van de toepassing van de krachtens artikel 3 lid 3 door de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie vastgestelde maximumprijs, worden geconfronteerd met een situatie waarbij de inkomsten uit de warmtelevering onvoldoende zijn voor een kostendekkende exploitatie en een redelijk rendement. Het is onredelijk de aangewezen vergunninghouder, die optreedt als noodleverancier, de verliezen te laten dragen. De aangewezen vergunninghouder heeft immers niet vrijwillig gekozen voor het beheer van het verliesgevende warmteproject. Het is evenmin redelijk de gebonden kleinverbruikers in zo'n situatie te confronteren met een aanzienlijke prijsstijging om de verliezen op het warmteproject voor de als noodleverancier aangewezen vergunninghouder te compenseren. De gebonden klant heeft immers geen keuzevrijheid gehad; de ontwikkeling van het warmteproject is het gevolg van een door de overheid gemaakte politieke keuze. De eventueel nadelige gevolgen verbonden aan deze politieke keuze moeten dan ook door dezelfde overheid worden gedragen. In die gevallen waarbij de inkomsten uit warmtelevering onvoldoende zijn voor een kostendekkende exploitatie en uitkering van een redelijk rendement krijgt de als noodleverancier aangewezen vergunninghouder een recht op een redelijke vergoeding voor de uitoefening van de hem opgedragen (publieke) taak. De vergoeding is een aanvulling op de inkomsten afkomstig uit de levering van warmte aan kleinverbruikers en heeft tot doel de inkomsten voor de als noodleverancier aangewezen vergunninghouder zodanig aan te vullen dat sprake is van een kostendekkende vergoeding inclusief een redelijk rendement. Deze vergoeding moet door de overheid worden betaald. Om te voorkomen dat deze door de overheid uit te keren vergoeding moet worden aangemerkt als een door het EG-verdrag verboden steunmaatregel is in het derde lid bepaald dat omtrent de wijze van berekening en de hoogte van deze vergoeding bij ministeriële regeling regels moeten worden gesteld.

## **Artikel 8**

Warmte wordt beschouwd als een primaire levensbehoefte. Onderbreking van de warmtelevering leidt bij kleinverbruikers tot groot ongemak en, bij strenge vorst, mogelijk tot persoonlijke schade. Het is om deze reden dat in de wet is bepaald dat een vergunninghouder moet zorgen voor een betrouwbare (en betaalbare) levering van warmte. Vanwege het ernstige ongemak voor kleinverbruikers of zelfs de mogelijkheid van persoonlijke schade ten gevolge van een onderbreking van de warmtelevering moet de overheid een betrouwbare levering in voorkomend geval kunnen afdwingen. Aan de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie is dan ook de bevoegdheid toegekend een vergunninghouder op te dragen bepaalde voorzieningen of maatregelen te treffen, teneinde een betrouwbare levering van warmte te verzekeren. Een dergelijke opdracht kan inhouden dat de vergunninghouder verplicht wordt bepaalde investeringen, zoals de installatie van hulpketels, te doen.

De grote ongemakken en mogelijke risico's voor de volksgezondheid verbonden aan onderbreking van de warmtelevering rechtvaardigen, indien de vergunninghouder niet zelf tijdig de nodige maatregelen neemt om een betrouwbare warmtelevering te waarborgen, dat de overheid zelf optreedt. De aan de directeur van de Dienst uitvoering toegekende bevoegdheid tot het toepassen van bestuursdwang moet de overheid in staat stellen op kosten van de vergunninghouder zelf de voorzieningen te treffen die noodzakelijk zijn voor een ongestoorde warmtelevering. De bestuursdwangbevoegdheid is nader uitgewerkt in de Algemene wet bestuursrecht. Voor zover nodig biedt artikel 5:24 Awb de mogelijkheid op zeer korte termijn tot bestuursdwang over te gaan.

De vergunninghouder is voor de uitvoering van de op hem rustende wettelijke taak om te zorgen voor een betrouwbare levering afhankelijk van de productie en levering van warmte door de warmteproducent aangesloten op zijn warmtenet. Voor zover nodig kan de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie deze warmteproducent opdragen voorzieningen en maatregelen te treffen, opdat is gewaarborgd dat deze producent voldoende warmte kan en zal produceren en leveren aan de vergunninghouder, opdat een betrouwbare levering van warmte aan kleinverbruikers is verzekerd. Voor zover de warmteproducent geen gehoor geeft aan een krachtens het tweede lid gegeven opdracht, is de directeur van de Dienst bevoegd tot het toepassen van bestuursdwang. Ten aanzien van warmteleveranciers als bedoeld in artikel 2 lid 2 geldt een soortgelijke regeling als van toepassing op vergunninghouders. Verwezen wordt naar artikel 2 leden 4 en 5 van het wetsvoorstel.

## **Artikel 9**

De eis van een afzonderlijke boekhouding met betrekking tot de levering van warmte aan kleinverbruikers heeft met name tot doel de toezichthouder in staat te stellen te controleren of de vergunninghouder voldoet aan het in artikel 3 bepaalde omtrent de prijzen die een vergunninghouder aan kleinverbruikers in rekening mag brengen. Indien de praktijk daartoe aanleiding geeft kan de minister van economische zaken bij ministeriële regeling nadere eisen aan de boekhouding stellen.

## **Artikelen 10 en 11**

De in dit artikel geregelde informatieplicht is van wezenlijk belang voor een goede uitvoering van deze wet. Enerzijds heeft de minister van economische zaken informatie nodig in verband met de ontwikkeling van beleid met betrekking tot levering van warmte. Dit beleid zal worden neergelegd in het energierapport. Dit rapport wordt toegezonden en besproken met de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Daarnaast heeft de minister infor-

matie nodig in verband met een goede aansturing van de toezichthouder, de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie. De directeur van de Dienst beschikt immers over ruim geformuleerde bevoegdheden, zoals de bevoegdheid tot het geven van een bindende aanwijzing tot naleving van de wet (zie artikel 12 lid 1), het opleggen van een last onder dwangsom (artikel 13) en het geven van opdrachten aan warmteleveranciers, vergunninghouders en producenten tot het treffen van voorzieningen (artikelen 2 lid 4 en 8 leden 1 en 2). Deze bevoegdheden hebben tot doel naleving af te dwingen van vrij algemeen geformuleerde normen, zoals de in artikel 3 lid 1 bedoelde betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en een goede kwaliteit van dienstverlening. Vanuit een oogpunt van ministeriële verantwoordelijkheid en de daaraan gekoppelde controle door het parlement is het wenselijk dat de minister over voldoende informatie beschikt om de toezichthouder te kunnen aansturen. Voor zover nodig kan de minister de directeur van de Dienst instructies geven. De informatieverplichting stelt de minister in staat zijn ministeriële verantwoordelijkheid waar te maken. Tot slot heeft de minister informatie nodig voor de uitoefening van de hem in deze wet toegekende bevoegdheden omtrent het verlenen en intrekken van vergunningen.

De in dit artikel opgenomen informatieplicht moet ruim worden opgevat. Voldoende is dat de door de minister gevraagde informatie kan bijdragen aan een goede uitvoering van de aan hem opgedragen taken en bevoegdheden. Onder de informatieplicht valt ook het verschaffen van bedrijfsvertrouwelijke gegevens. Het derde lid bevat een waarborg voor bedrijven en burgers dat deze vertrouwelijke gegevens uitsluitend worden gebruikt voor de uitvoering van deze wet.

Ook de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie heeft informatie nodig voor een goede uitvoering voor de hem opgedragen taken en bevoegdheden. Artikel 11 strekt hiertoe.

## **Artikel 12**

Aan de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Energie is de bevoegdheid tot het opleggen van een bindende aanwijzing tot naleving van de wet toegekend. Deze bevoegdheid komt overeen met de in artikel 5 lid 6 Elektriciteitswet 1998 aan de directeur toegekende bevoegdheid. Een bindende aanwijzing heeft tot doel aan de betrokkene aan wie een bindende aanwijzing wordt gegeven een verplichting op te leggen op grond van deze wet dan wel de aard en omvang van een reeds op de betrokkene op grond van deze wet rustende verplichting op bindende wijze af te bakenen. Een bindende aanwijzing is derhalve een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb, waartegen bezwaar en beroep openstaat. Bindende aanwijzingen geven een nadere invulling aan de in deze wet opgenomen wettelijke verplichtingen. Teneinde een ieder in de gelegenheid te stellen inzicht te krijgen in de toepassing van de wet is voorzien in bekendmaking van het integrale besluit omtrent een beslissing omtrent het opleggen van een bindende aanwijzing. Een uitzondering is gemaakt voor vertrouwelijke gegevens. Deze gegevens behoeven niet te worden bekendgemaakt.

## **Artikelen 15 en 16**

De regeling opgenomen in de artikelen 15 en 16 komt inhoudelijk overeen met de regeling als opgenomen in de artikelen 64 en 65 van de Gaswet.

## **Artikel 17**

Het College van Beroep voor het bedrijfsleven is reeds aangewezen als bevoegde rechter voor de behandeling van beroep ingesteld op grond van de Elektriciteitswet 1998, de Overgangswet Elektriciteitsproductiesector, de Wet energiedistributie en de Gaswet. Aangezien de Warmtewet raakvlakken vertoont met bovengenoemde wetten en het College inmiddels de nodige deskundigheid heeft opgebouwd op het gebied van energierecht is het logisch ook het College van Beroep voor het bedrijfsleven aan te wijzen als bevoegde rechter voor de behandeling van geschillen op grond van deze wet.

## **Artikelen 20 en 21**

Soortgelijke regelingen omtrent de toepasselijkheid van de Belemmeringenwetten en de beperking van de bevoegdheid van gemeenten en provincies om regels te stellen omtrent de levering zijn reeds opgenomen in de Wet energiedistributie. Verwezen wordt naar de artikelen 16 en 17 van voornoemde wet. De bepalingen in de Wet energiedistributie zijn alleen van toepassing op energiebedrijven die op grootschalige wijze warmte leveren aan (klein)verbruikers. Vanwege het belang van een doelmatige warmtevoorziening, een van de uitgangspunten van deze wet, is het wenselijk de werkingssfeer van beide regelingen ook uit te breiden tot de in artikel 2 lid 2 bedoelde leveranciers die op kleinschalige wijze warmte leveren aan kleinverbruikers.

Er zij op gewezen dat het bepaalde in artikel 20 tot gevolg heeft dat het leveranciers van warmte niet is toegestaan in hun overeenkomst met kleinverbruikers op te nemen dat de kleinverbruiker de aanleg van werken verband houdende met de warmtelevering moeten gedogen. Een dergelijke contractuele regeling zou de bescherming die de Belemmeringenwetten kleinverbruikers bieden immers ondergraven. Het opnemen van een contractuele verplichting tot gedogen is derhalve strijdig met het bepaalde in artikel 20 en kan derhalve nimmer als een «redelijke voorwaarde» als bedoeld in de artikelen 2 lid 3 en 3 lid 1 worden beschouwd.

## **Artikel 24**

Voor de beweegredenen voor het van rechtswege verlenen van een vergunning aan leveranciers die reeds voor het moment van inwerkingtreding van deze wet warmte leverden aan kleinverbruikers wordt verwezen naar paragraaf 4 van het algemene deel van de toelichting.

## **Artikel 26**

Met ingang van 1 juli 2004 zal de gas- en elektriciteitsmarkt voor kleinverbruikers worden geliberaliseerd. Met de liberalisering van de gas- en elektriciteitsmarkt voor kleinverbruikers zullen de financiële risico's voor energiebedrijven, die veelal ook warmte leveren aan kleinverbruikers, toenemen. Daarmee neemt het risico van afwenteling van verliezen op de gebonden warmteklanten toe. Anderzijds neemt de kans op faillissementen toe. De liberalisering van de markt leidt dan ook tot een toename van de risico's voor de gebonden klanten. Reden om deze wet gelijktijdig met het tijdstip van liberalisering van de gas- en elektriciteitsmarkt van kracht te laten worden.

## **VOORSTEL VAN WET VAN [...] TOT HET STELLEN VAN REGELS OMTRENT DE LEVERING VAN WARMTE AAN KLEINVERBRUIKERS (WARMTEWET)**

### **VOORSTEL VAN WET**

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten: Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is, omwille van de bescherming van de consument, met inachtneming van het belang van een betrouwbaar, duurzaam, milieuhygiënisch verantwoord en een doelmatig functioneren van de warmtevoorziening een regeling tot stand te brengen met betrekking tot de levering van warmte aan kleinverbruikers;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

### **HOOFDSTUK 1. BEGRIPSBEPALINGEN**

#### **Artikel 1**

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. Onze Minister: Onze Minister van Economische Zaken;
- b. directeur: de Directeur van de dienst uitvoering en toezicht energie;
- c. warmtenet: het geheel van tot elkaar behorende, met elkaar verbonden leidingen, bijbehorende installaties en overige hulpmiddelen dienstbaar aan het transport van warmte, behoudens voor zover deze leidingen, installaties en hulpmiddelen zijn gelegen in een gebouw of werk van een kleinverbruiker;
- d. levering van warmte: de aflevering van warmte aan kleinverbruikers;
- e. kleinverbruiker: een natuurlijk persoon die warmte afneemt van een warmtenet, anders dan in het kader van de uitoefening van beroep en bedrijf;
- f. afnemer: een persoon die is aangesloten op een warmtenet;
- g. leverancier: een natuurlijk persoon of rechtspersoon die zich bezighoudt met de levering van warmte;
- h. vergunninghouder: de houder van een vergunning als bedoeld in artikel 4.

### **HOOFDSTUK 2. LEVERING VAN WARMTE**

#### **Artikel 2**

1. Het is verboden zonder vergunning warmte te leveren aan kleinverbruikers.
2. Het verbod geldt niet ten aanzien van het leveren van warmte, voor zover dit leveren geschiedt door een natuurlijk persoon of rechtspersoon die:
  - a. hetzij warmte levert aan ten hoogste 10 personen tegelijk;
  - b. hetzij per jaar niet meer warmte levert dan 3 000 gigajoules;
  - c. hetzij eigenaar is van de gebouwen, ten behoeve waarvan de warmte wordt geleverd.



3. Een natuurlijk persoon of rechtspersoon als bedoeld in het tweede lid draagt zorg voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke prijzen en voorwaarden en met inachtneming van een goede kwaliteit van de dienstverlening.
4. Onze Minister kan, indien hem blijkt dat een persoon bedoeld in het derde lid in onvoldoende mate kan of zal kunnen voorzien in de levering van warmte, deze persoon opdragen voorzieningen te treffen teneinde zeker te stellen dat de levering van warmte aan personen aan wie hij krachtens een verbintenis verplicht is warmte te leveren, in voldoende mate plaatsvindt.
5. Onze Minister is bevoegd tot toepassing van bestuursdwang ter handhaving van een opdracht als bedoeld in het vierde lid.

### **Artikel 3**

Een vergunninghouder heeft de plicht op een betrouwbare wijze en tegen redelijke tarieven en voorwaarden en met inachtneming van een goede kwaliteit van dienstverlening zorg te dragen voor de levering van warmte aan personen aangesloten op het door hem beheerde warmtenet.

### **Artikel 4**

1. Onze Minister verleent op aanvraag een vergunning indien de aanvrager genoegzaam aantoont dat hij:
  - a. beschikt over de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten voor een goede uitvoering van zijn taak;
  - b. redelijkerwijs in staat kan worden geacht de verplichtingen als opgenomen in dit hoofdstuk na te komen.
2. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot de inhoud van en de procedure voor aanvraag van een vergunning en de criteria bedoeld in het eerste lid.

### **Artikel 5**

1. Onze Minister kan voorschriften en beperkingen verbinden aan een vergunning.
2. Onze Minister kan de aan een vergunning verbonden voorschriften of beperkingen wijzigen.
3. Een vergunning kan slechts worden overgedragen met toestemming van Onze Minister.
4. Artikel 4 is van overeenkomstige toepassing ten aanzien van het verlenen van toestemming als bedoeld in het derde lid.

### **Artikel 6**

1. Onze Minister kan een vergunning op aanvraag van de vergunninghouder intrekken. Een aanvraag tot intrekking kan slechts worden afgewezen, indien het belang van een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke tarieven en voorwaarden en een goede kwaliteit van de dienstverlening aan huishoudens zich niet daartegen verzet.
2. Onze Minister kan een vergunning intrekken, indien:
  - a. de vergunninghouder in onvoldoende mate voldoet aan een verplichting, bedoeld in artikel 3;
  - b. de vergunninghouder de in de vergunning opgenomen voorschriften of opgelegde beperkingen niet nakomt;
  - c. de vergunninghouder de opgedragen voorzieningen, bedoeld in artikel 7, niet treft;
  - d. de vergunninghouder bij de aanvraag onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste en volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag zou hebben geleid;

e. de vergunninghouder naar het oordeel van Onze Minister om andere redenen niet langer in staat moet worden geacht de vergunde activiteit of in de vergunning opgenomen voorschriften na te komen.

3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de tijdelijke voorzieningen en de procedure bij intrekking van een vergunning.

#### **Artikel 7**

1. Onze Minister kan, indien hem blijkt dat een vergunninghouder in onvoldoende mate kan of zal kunnen voorzien in de levering van warmte, de vergunninghouder opdragen voorzieningen te treffen teneinde zeker te stellen dat de levering van warmte aan personen aan wie de vergunninghouder op grond van artikel 3 warmte levert, in voldoende mate plaatsvindt.

2. Onze Minister is bevoegd tot toepassing van bestuursdwang ter handhaving van een opdracht als bedoeld in het eerste lid.

#### **Artikel 8**

1. De vergunninghouder voert een afzonderlijke boekhouding met betrekking tot de levering van warmte.

2. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld ten aanzien van de wijze waarop aan de verplichting, bedoeld in het eerste lid, wordt voldaan.

### **HOOFDSTUK 3. INFORMATIEVERSTREKKING**

#### **Artikel 9**

1. Onze Minister kan van een leverancier of een afnemer de gegevens en inlichtingen verlangen die hij nodig heeft voor de uitvoering van deze wet en voor het opstellen van het energierapport, bedoeld in artikel 2 van de Elektriciteitswet 1998.

2. Degene aan wie een verzoek is gedaan om gegevens en inlichtingen te verstrekken, is verplicht binnen de door Onze Minister te stellen redelijke termijn alle medewerking te verlenen die hij redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden.

3. Onze Minister gebruikt gegevens of inlichtingen welke hij heeft verkregen in verband met enige werkzaamheid ten behoeve van de uitvoering van een van zijn taken op grond van deze wet uitsluitend voor de uitoefening van die taak.

#### **Artikel 10**

Artikel 9 is van overeenkomstige toepassing op de directeur voorzover hij inlichtingen en gegevens nodig heeft voor de uitvoering van zijn taken op grond van deze wet.

### **HOOFDSTUK 4. TOEZICHT**

#### **Artikel 11**

1. De directeur kan een bindende aanwijzing geven in verband met de naleving van deze wet.

2. Een beschikking als genoemd in het eerste lid, wordt bekendgemaakt in de Staatscourant. Gegevens die ingevolge artikel 10 van de Wet openbaar-

heid van bestuur niet voor verstrekking in aanmerking komen, worden niet ter inzage gelegd.

## **Artikel 12**

1. In geval van overtreding van het gestelde bij of krachtens de artikelen 2, lid 3, 3 en 11, eerste lid, kan de directeur bij beschikking een last onder dwangsom opleggen. De directeur kan een last onder dwangsom wijzigen of intrekken.
2. Een last onder dwangsom strekt er toe de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel herhaling van de overtreding te voorkomen.
3. In de beschikking waarbij een last onder dwangsom opgelegd wordt, wordt in ieder geval vermeld:
  - a. de inhoud van de last en de termijn waarvoor deze geldt;
  - b. het wettelijk voorschrift terzake waarvan een last wordt opgelegd;
  - c. de rechtspersoon of natuurlijk persoon tot wie de last zich richt.
4. Een beschikking als genoemd in het eerste lid wordt, nadat zij is bekendgemaakt, ter inzage gelegd bij de Dienst uitvoering en toezicht energie. Van de beschikking wordt mededeling gedaan in de Staatscourant. Gegevens die ingevolge artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur niet voor verstrekking in aanmerking komen, worden niet ter inzage gelegd.

## **HOOFDSTUK 5. BIJDRAGEN**

### **Artikel 13**

1. Overeenkomstig bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels is een door Onze Minister vast te stellen vergoeding verschuldigd voor het verlenen van een vergunning als bedoeld in artikel 4 alsmede voor het verkrijgen van toestemming als bedoeld in artikel 5, derde lid, welke vergoeding verschuldigd is voor ten hoogste de kosten van de bemoeiingen met betrekking tot de vergunning onderscheidenlijk de toestemming.
2. Indien een ingevolge het eerste lid verschuldigd bedrag niet is betaald binnen de daarvoor gestelde termijn, wordt het desbetreffende bedrag vermeerderd met de wettelijke rente, te rekenen vanaf de dag waarop die termijn is verstreken.
3. Indien niet is betaald binnen de termijn, bedoeld in het tweede lid, wordt degene die het bedrag is verschuldigd schriftelijk bevolen binnen twee weken alsnog het bedrag, verhoogd met de wettelijke rente en de kosten van de aanmaning, te betalen.

### **Artikel 14**

1. Bij gebreke van betaling binnen de termijn van twee weken, bedoeld in artikel 13, derde lid, kan Onze Minister voor het verlenen van een vergunning als bedoeld in artikel 4 onderscheidenlijk het verlenen van toestemming als bedoeld in artikel 5, derde lid, het verschuldigde bedrag, verhoogd met de wettelijke rente en de op de aanmaning betrekking hebbende kosten, invorderen bij dwangbevel.
2. Het dwangbevel wordt op kosten van degene die het bedrag is verschuldigd bij deurwaardersexploit betekent en levert een executoriale titel op in de zin van het Tweede Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.
3. Gedurende zes weken na de dag van betekening staat verzet tegen het dwangbevel open door dagvaarding van de staat.

4. Het verzet schorst de tenuitvoerlegging. Op verzoek van de staat kan de rechter de schorsing van de tenuitvoerlegging opheffen.

## **HOOFDSTUK 6. BEROEP**

### **Artikel 15**

Tegen een op grond van deze wet genomen besluit kan een belanghebbende beroep instellen bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven.

## **HOOFDSTUK 7. WIJZIGING VAN ANDERE WETTEN**

### **Artikel 16**

De Elektriciteitswet 1998 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het derde lid wordt na «met uitzondering van paragraaf 1a van hoofdstuk 8» ingevoegd: en de Warmtewet.

2. In het vierde lid wordt na «met uitzondering van paragraaf 1a van hoofdstuk 8,» ingevoegd: en de Warmtewet.

B

Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na «in deze wet» ingevoegd: , de Warmtewet.

2. In het tweede lid wordt na «in deze wet» ingevoegd: , de Warmtewet.

3. In het derde lid wordt na «in deze wet» ingevoegd: , de Warmtewet.

C

In artikel 8 wordt na de zinsnede «in deze wet» ingevoegd: , de Warmtewet.

### **Artikel 17**

In artikel 1, onderdeel 1o, van de Wet op de economische delicten wordt in de alfabetische rangschikking ingevoegd: de Warmtewet, de artikelen 2, eerste en vierde lid, 7, eerste lid, 8, 9, 10 en 11, eerste lid.

## **HOOFDSTUK 8. OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN**

### **Artikel 18**

1. Het in artikel 2 van de Elektriciteitswet 1998 bedoelde energierapport geeft mede richting aan van rijkswege te nemen beslissingen in de periode, bedoeld in dat artikel, voor zover daarbij het belang van het betrouwbaar, duurzaam, milieuhygiënisch en doelmatig functioneren van de warmtevoorziening in beschouwing moet of kan worden genomen.

2. Het energierapport bevat in ieder geval een overzicht van de prijsontwikkelingen met betrekking tot levering van warmte.

#### **Artikel 19**

Het verbod, bedoeld in artikel 2, geldt niet:

- a. gedurende twee maanden na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet;
- b. voor personen die binnen de termijn van twee maanden een aanvraag voor een vergunning, bedoeld in artikel 4, hebben ingediend, van genoemd tijdstip totdat op die aanvraag onherroepelijk is beslist.

#### **Artikel 20**

Deze wet treedt in werking met ingang van 1 juli 2004

#### **Artikel 21**

Deze wet wordt aangehaald als: Warmtewet.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

**Geconsulteerde organisaties**

1. ConsumentenBond
2. VNG
3. Vereniging Eigen Huis
4. Aedes
5. Woonbond
6. Greenpeace Nederland
7. Milieudefensie
8. Stichting Natuur en Milieu
9. Koninklijke Vereniging MKB-Nederland
10. VNO-NCW
11. LTO Nederland
12. COGEN Nederland
13. VNCI
14. Vereniging FME-CWM
15. VEMW
16. VVAV
17. EnergieNed
18. Gemeentelijk Platform Warmtetarieven
19. De Koepel
20. Specialist de heer H. Heiner