

LEGAL UPDAT

De gemeentelijke taken en bevoegdheden onder de Warmtewet 2 (deel 2 van 3)

Datum: 16 december 2020

In onze [vorige Legal Update](#) bespraken wij de hoofdlijnen van het wetsvoorstel 'Wet collectieve warmtevoorziening' (hierna: de Warmtewet 2). Met de Warmtewet 2 tracht de minister uitvoering te geven aan het Klimaatakkoord en wordt beoogd de groei van de collectieve warmtevoorziening in de gebouwde omgeving te stimuleren en reguleren. Gemeenten krijgen hierin een belangrijke rol.

In dit tweede deel van ons drieluik over de Warmtewet 2 gaan wij in op die rol van gemeenten en bespreken wij de taken en bevoegdheden van gemeenten onder de Warmtewet 2.

Regierol gemeenten

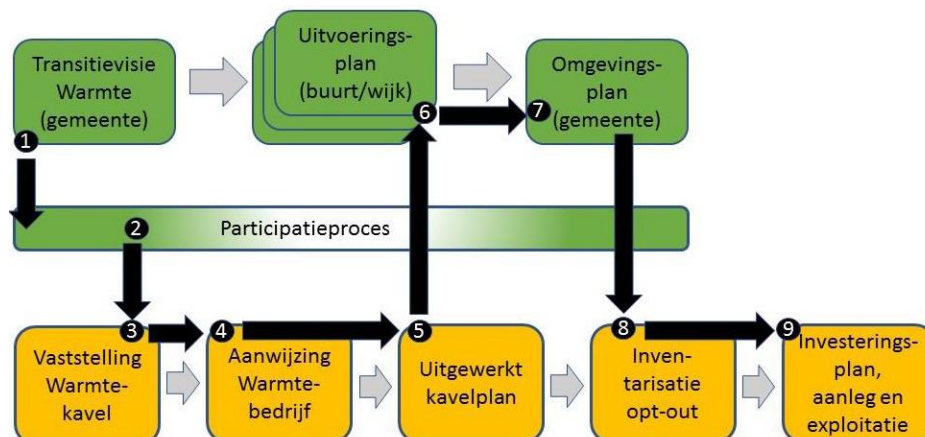
Warmtenetten karakteriseren zich door grote technische en geografische verschillen en een natuurlijk monopolie. Om 1) ervoor te zorgen dat verbruikers (en ook warmtebedrijven bij eventuele inkoop van warmte) de juiste bescherming genieten, 2) collectieve warmtevoorzieningen niet alleen daar worden gerealiseerd waar dat interessant is voor marktpartijen en 3) tijdig aan de klimaatdoelstellingen kan worden voldaan, kan de ontwikkeling van collectieve warmtevoorzieningen niet enkel aan de markt worden overgelaten. Derhalve krijgen gemeenten – in lijn met de wijkgerichte aanpak zoals neergelegd in het Klimaatakkoord – onder de Warmtewet 2 meer sturingsmogelijkheden. Blijkens de Memorie van Toelichting bij de Warmtewet 2 hebben gemeenten namelijk het meeste zicht op lokale karakteristieken en zijn zij het best in staat om de gemaakte keuzes te communiceren met burgers en andere betrokken lokale partijen en om deze te betrekken bij de keuzes.

Gemeenten hebben voor nieuwbouw al de bevoegdheid om te kiezen voor collectieve warmtevoorziening als duurzaam alternatief voor verwarming via aardgas. Met de Warmtewet 2 wordt deze bevoegdheid ook uitgebreid tot bestaande bouw.

Besluitvormingstraject

Het gemeentelijke taken- en bevoegdhedenpakket bij de inzet op collectieve warmtevoorzieningen wordt deels ingegeven door de Warmtewet 2 en deels door andere wet- en regelgeving, zoals de Omgevingswet en het Klimaatakkoord.

Aan de hand van onderstaand schema, zoals ook is opgenomen in de Memorie van Toelichting (p. 11) bij de Warmtewet 2, bespreken wij het gemeentelijk besluitvormingstraject.



Stap 1: Transitievisie Warmte

Uit het Klimaatakkoord volgt dat iedere gemeente uiterlijk in 2021 een Transitievisie Warmte dient opgesteld te hebben. In de Transitievisie Warmte wordt opgenomen welke wijken en buurten vóór 2030 van het aardgas afgaan en op welke mogelijke manieren dat kan. De Leidraad Aardgasvrije Wijken is daarbij een hulpmiddel. Iedere vijf jaar moet de Transitievisie Warmte door de gemeente worden geactualiseerd.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (hierna: Ow) kan de Transitievisie Warmte worden vormgegeven als een programma, in de zin van artikel 3.4 Ow, of omgevingsvisie, in de zin van artikel 3.1 Ow. In het eerste geval zal het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college van B&W) de Transitievisie Warmte vaststellen en in het laatste geval is dat de gemeenteraad. Vaststelling door beiden is ook mogelijk.

Stap 2: participatietraject

De vaststelling van de Transitievisie Warmte en ook verdere besluitvorming in het kader van de collectieve warmtevoorzieningen dient vooraf te worden gegaan door een participatieproces, zoals dat wordt ingegeven door de Omgevingswet. Het participatieproces is de rode draad in het besluitvormingstraject onder de Warmtewet 2, blijkt uit de Memorie van Toelichting. Tijdens het participatieproces wordt draagvlak gevonden om de aanleg van het warmtenet rendabel te maken en vindt in overleg met stakeholders een nadere invulling van de keuzes en planning plaats.

Stap 3: vaststellen warmtekavel

Het college van B&W stelt met behulp van de informatie uit de Transitievisie Warmte en op basis van en deels gelijktijdig met het participatieproces een warmtekavel vast. Het college van B&W treedt daarbij in overleg met andere gemeenten. Een warmtekavel is een aaneengesloten gebied binnen één of meerdere gemeenten waarbinnen wijken op het warmtenet worden aangesloten of waarbinnen wijken liggen waarover de gemeente nog geen keuze heeft gemaakt. De gemeente is verplicht het besluit tot vaststelling van een warmtekavel naar Gedeputeerde Staten van de provincie (hierna: GS) toe te sturen. Vervolgens toetsten GS of de omvang van het warmtekavel voldoet aan het toetsingskader zoals is opgenomen in de Warmtewet 2. GS kunnen de gemeente de opdracht geven de omvang van het warmtekavel te wijzigen, indien bijvoorbeeld onvoldoende buiten de eigen gemeentegrenzen is gekeken.

Stap 4: aanwijzen warmtebedrijf

Na het vaststellen van een of meer warmtekavels, wijst het college van B&W voor elk warmtekavel een warmtebedrijf aan. Dit dient te gebeuren op grond van 'een transparante, non-discriminatoire, en goed onderbouwde aanwijzingsprocedure'. Allereerst maakt het college van B&W bekend dat zij een warmtebedrijf wil aanwijzen. Vervolgens kunnen warmtebedrijven een aanvraag indienen. Bij de aanvraag overlegt het warmtebedrijf een globaal kavelplan, waarin uiteen wordt gezet hoe het warmtebedrijf het warmtenet verwacht aan te leggen, (duurzaam) te exploiteren en te beheren. Ook levert het warmtebedrijf een verklaring van de ACM aan, waaruit moet blijken dat het warmtebedrijf technisch en organisatorisch bekwaam is het warmtenet te kunnen aanleggen en over voldoende financiële middelen daartoe beschikt. Het college van B&W toetst de aanvragen. Bij meerdere aanvragen maakt het college van B&W een afweging op de punten van duurzaamheid, kostenefficiëntie, leveringszekerheid, participatie door de toekomstige verbruikers, en de technische, financiële en organisatorische uitvoerbaarheid van het kavelplan. Tot slot wordt een warmtebedrijf, in principe voor onbepaalde tijd, aangewezen.

Het college van B&W kan voor een bepaald gebied (zowel binnen als buiten een warmtekavel), waar zich een klein collectief warmtesysteem bevindt, een ontheffing verlenen van het verbod om zonder aanwijzing warmte te transporteren en leveren. Verenigingen van Eigenaren (VvE's) of verhuurders, die

aan hun leden respectievelijk huurders warmte leveren, komen voor een dergelijke ontheffing in aanmerking.

De omslag naar CO2-vrije warmte vergt ontsluiting van nieuwe warmtebronnen en een nieuwe infrastructuur. Dit brengt hoge investeringen met zich mee, welke doorgaans een lange terugverdientijd hebben. Bij het aanwijzen van een warmtekavel en warmtebedrijf moet hiermee rekening worden gehouden. Zo moet het warmtekavel de juiste omvang en locatie hebben, zodat het rendabel is, en moet het warmtebedrijf de integrale verantwoordelijkheid voor de gehele warmteketen kunnen dragen.

Stap 5: opstellen uitgewerkt kavelplan (warmtebedrijf)

Uit de Warmtewet 2 volgt dat het aangewezen warmtebedrijf integraal verantwoordelijk is voor de gehele warmteketen via het warmtenet. Onderdeel hiervan is dat het warmtebedrijf verplicht is op verzoek van het college van B&W een uitgewerkt kavelplan op te stellen. Het uitgewerkt kavelplan behoeft instemming van het college van B&W. Hiermee heeft het college van B&W een controle mogelijkheid. Daarnaast kan het college van B&W het kavelplan vervolgens gebruiken bij het verdere besluitvormingsproces.

Stap 6: opstellen uitvoeringsplan

Het uitgewerkt kavelplan bevat belangrijke input voor het door het college van B&W, in samenspraak met alle betrokken partijen, op te stellen uitvoeringsplan. Het uitvoeringsplan volgt uit het Klimaatakkoord. Een uitvoeringsplan bevat een concretisering van de uitrol van de warmtesystemen en maakt deel uit van de wijkgerichte aanpak.

Stap 7 en 8: wijzigen omgevingsplan en inventarisatie verbruikers

Het omgevingsplan wordt, volgens de procedure die volgt uit de Omgevingswet, gewijzigd zodat daarin het gebied is weergegeven waar als alternatief voor aardgas in de gebouwde omgeving voor een collectief warmtesysteem is gekozen. Met de wijziging van het omgevingsplan treden de rechten en plichten van het aangewezen warmtebedrijf effectief in werking.

Aangewezen warmtebedrijven zijn verplicht alle gebouwen binnen het gebied aan te sluiten op het warmtenet, tenzij gebouweigenaren aangeven dat niet te willen (*opt-out* mogelijkheid). Het college van B&W dient het aantal grootverbruikersaansluitingen (>100 kW) in kaart te brengen. Hierbij is het college van B&W verplicht gebouweigenaren de voor die keuze benodigde informatie toe te zenden en hen een redelijke termijn voor besluitvorming te geven. Het aantal kleinverbruikersaansluitingen, waarvoor ook een *opt-out* mogelijkheid geldt, wordt tevens geïntroduceerd, maar dit gebeurt pas na vaststelling van het omgevingsplan. Als de gebouweigenaar niet reageert op het verzoek van het college van B&W, wordt hij aangesloten op de collectieve warmtevoorziening en dient hij de eerste vijf jaar vanaf het eerste moment van warmtelevering aangesloten te blijven.

Stap 9: investeringsplan (warmtebedrijf)

Voorafgaand aan de start van de aanleg van een nieuw collectief warmtesysteem moet het warmtebedrijf een investeringsplan opstellen. Daarin moeten de keuzes ten aanzien van leveringszekerheid, betaalbaarheid, duurzaamheid en het groeitempo van het warmtenet worden meegenomen. Het aangewezen warmtebedrijf is namelijk verplicht om warmte op een doelmatige wijze te transporteren en leveren aan de verbruikers.

Afronding

Met inwerkingtreding van de Warmtewet 2 krijgen gemeenten meer sturingsmogelijkheden in de ontwikkeling van collectieve warmtevoorzieningen. Collectieve warmtelevering kan uitsluitend nog plaatsvinden nadat een gemeente hierin heeft voorzien middels een aanwijzing of ontheffing.

In aanloop van de Warmtewet 2 doen gemeenten er daarom goed aan vroegtijdig te inventariseren welke wijken zich lenen voor aansluiting op een collectieve warmtevoorziening.

In onze volgende en tevens laatste Legal Update van deze reeks gaan wij in op de nieuwe tariefregulering onder de Warmtewet 2.

Dit is een Legal Update van Monique Rus-van der Velde en Emily den Boer (juridisch medewerker).

Voor meer informatie:

Monique Rus-van der Velde

+31 30 25 95 521

moniquerus@vbk.nl