



Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
De heer mr. A.F. Gaastra MPA  
Postbus 20401  
2500 EK 's-Gravenhage

Den Haag, 12 juni 2020

Aantal bijlagen :  
Uw kenmerk :  
Ons kenmerk : ACM/UIT/535761  
Contactpersoon :  
Onderwerp : ACM/20/039195 Eerste schets maatregelen rol netwerkbedrijven warmte

Geachte heer Gaastra,

Op 20 maart 2020 heeft de Autoriteit Consument & Markt aan de minister van Economische Zaken en Klimaat een advies uitgebracht over een mogelijke rol van de netbeheerders of netwerkbedrijven in de markt voor het leveren van warmte. In dit advies heeft de ACM aangegeven dat een pakket aan maatregelen nodig is om additionele risico's te beperken die ontstaan wanneer netwerkbedrijven een rol in de warmtemarkt krijgen. Op 9 juni 2020 heeft uw ministerie de ACM gevraagd een eerste duiding te geven van een benodigd pakket aan maatregelen. U wilt deze eerste duiding inbrengen in een overleg van uw minister met vertegenwoordigers van medeoverheden.

Hierbij treft u een schets aan van een pakket maatregelen. Tot een nadere toelichting dan wel een uitwerking van deze maatregelen in een advies ben ik graag bereid.

Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze:

w.g.

drs. M.R. Leijten  
bestuurslid

## Schets van maatregelen bij een rol van netwerkbedrijven op de warmtemarkt

### Inleiding

1. Op 20 maart 2020 heeft de Autoriteit Consument & Markt (hierna: ACM) een advies aan de Minister van Economische Zaken over een mogelijke rol van netwerkbedrijven in de warmtemarkt uitgebracht. In dit advies heeft de ACM onder andere aangegeven dat netwerkbedrijven alleen onder strikte voorwaarden integraal verantwoordelijk voor warmtevoorzieningen kunnen zijn. De voorwaarden zijn noodzakelijk om de onafhankelijkheid van het netbeheer en de leveringszekerheid van elektriciteit en gas zeker te stellen, additionele financiële risico's voor het netbeheer te beperken en om kruissubsidies naar en bevoordeling van andere onderdelen van het netwerkbedrijf te voorkomen.
2. De minister heeft het advies van de ACM betrokken in het bestuurlijk overleg van 23 april 2020 met de VNG en het IPO.
3. Het ministerie heeft op 9 juni 2020 het verzoek aan de ACM gedaan om haar advies over de rol van de netwerkbedrijven uit te breiden met een eerste en beknopte duiding van een pakket aan maatregelen dat nodig is om netwerkbedrijven een integrale verantwoordelijkheid voor warmtevoorzieningen te geven.
4. Hieronder schetst de ACM op hoofdlijnen een noodzakelijk pakket aan maatregelen. De minister kan deze duiding meenemen in het geplande gesprek met de medeoverheden op 16 juni 2020. Vervolgens kan in overleg met uw Ministerie worden bepaald of via een nader advies een verdiepingsslag nodig is en zo ja, op welke onderdelen.
5. Bij de maatregelen zoals de ACM die in dit document schetst, gaat zij uit van de integrale verantwoordelijkheid van het aan te wijzen warmtebedrijf voor de warmtevoorzieningen.

### Doelstellingen van het pakket aan maatregelen

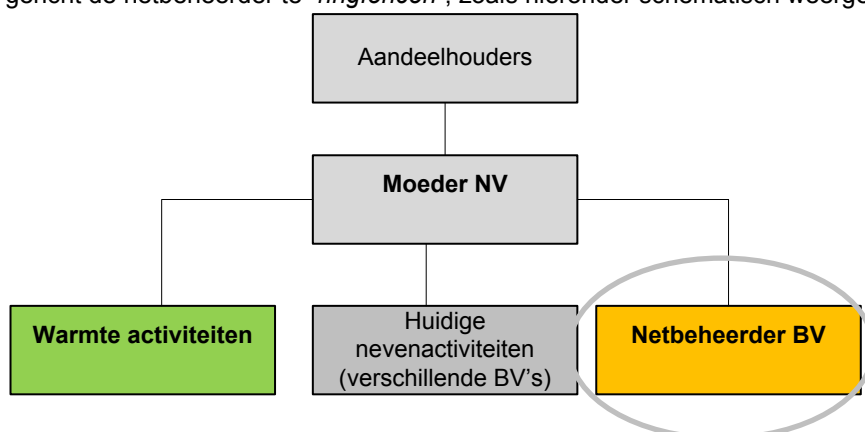
6. De ACM is in haar advies van 20 maart 2020 op de doelstellingen van de Wet Onafhankelijk Netbeheer ingegaan. Het gaat om de volgende doelstellingen:
  - 1) waarborgen van de onafhankelijkheid van de netbeheerder elektriciteit en gas. Het doel daarvan is de netbeheerder in staat te stellen om volledig onafhankelijk zijn wettelijke taken uit te voeren;
  - 2) beperken van de financiële risico's voor het netbeheer elektriciteit en gas. Het doel daarvan is de additionele financiële risico's als gevolg van de uitbreiding met warmteactiviteiten te beperken;
  - 3) voorkomen van kruissubsidies en bevoordeling binnen het netwerkbedrijf. Het doel hiervan is bevoordeling van marktactiviteiten binnen het netwerkbedrijf te voorkomen en daarmee bij te dragen aan een gelijk speelveld voor die activiteiten.
7. Het aanleggen en exploiteren van een warmtenet brengt additionele kosten en risico's met zich mee binnen het netwerkbedrijf, zoals het risico dat de verbruikers zich minder snel op het warmtenet aansluiten (volloopriscio), risico's bij de ontwikkeling en exploitatie van de bronnen of bij technische mankementen in het warmtenet. Daarnaast is het aannemelijk dat de

productie van warmte ook in veel gevallen gepaard zal gaan met productie, handel en levering van elektriciteit en/of gas als bijproduct.

8. Als gevolg van de uitbreiding van de werkzaamheden van het netwerkbedrijf met een integrale warmtevoorziening zal een aanpassing van de Elektriciteits- en Gaswet noodzakelijk zijn. De wetgever zal de doelstellingen die hij voor ogen heeft gehad met de Wet Onafhankelijk Netbeheer dan op een andere wijze moeten borgen, zoals onder andere volgt uit Europese regelgeving (zie randnummer 9). De ACM merkt op dat mede vanwege dat integrale karakter de noodzakelijke maatregelen verder gaan dan de regels die op dit moment van toepassing zijn en gepaard zullen gaan met een toename van de toezichtlasten voor zowel de netwerkbedrijven als de ACM zelf.

### Maatregelen

9. De maatregelen hieronder vloeien voort uit het Europese recht<sup>1</sup> en zijn er in het bijzonder op gericht de netbeheerder te “ringfencen”, zoals hieronder schematisch weergegeven:



10. Hieronder schetst de ACM de maatregelen zoals die uit Europese regels voortvloeien:<sup>2</sup>
  - a. De netbeheerder heeft een eigen bestuur en bestuurders die niet tevens bestuurder kunnen zijn van enig ander onderdeel behorend tot het netwerkbedrijf, met inbegrip van het op te richten warmtebedrijf;
  - b. Er worden passende maatregelen getroffen om te voorkomen dat de bestuurders van de netbeheerder financiële of commerciële belangen hebben die kunnen conflicteren met het belang van onafhankelijk netbeheer. De bestuurders van de netbeheerder moeten onafhankelijk kunnen functioneren;

<sup>1</sup> Artikel 35 richtlijn (EU) 2019/944 (elektriciteit) en artikel 26 richtlijn 2009/73/EG (gas)

<sup>2</sup> In de richtlijn staat nog een uitzonderingsmogelijkheid (Artikel 35 lid 4 richtlijn (EU) 2019/944 (elektriciteit) en artikel 26 lid 4 richtlijn 2009/73/EG (gas)). De genoemde maatregelen hoeven niet te gelden voor geïntegreerde elektriciteits- en gasbedrijven die minder dan 100.000 aangesloten afnemers bedienen. De ACM constateert dat er op dit moment één netbeheerder minder dan 100.000 aangesloten afnemers van zowel elektriciteit als gas bedient. Zoals de ACM heeft opgemerkt leidt de toevoeging van een warmtebedrijf tot grotere risico's voor het netwerkbedrijf. Om die reden acht de ACM de bovengenoemde maatregelen ook voor netbeheerders die minder dan 100.000 afnemers bedienen van belang en proportioneel.

- c. Het bestuur van de netbeheerder beschikt over effectieve bevoegdheden en eigen financiële middelen om onafhankelijk van het netwerkbedrijf besluiten te kunnen nemen die nodig zijn voor het beheer, het onderhoud en de ontwikkeling van het netwerk. De netbeheerder beschikt over eigen personeel en activa en voert een gescheiden boekhouding;
- d. De aandeelhouder van de netbeheerder beschikt enkel over de bevoegdheden die nodig zijn ter bescherming van de waarde van haar investering, waaronder 1) de goedkeuring van de jaarrekening, de begroting en een meerjarig investeringsplan, 2) het ontslag en de benoeming van bestuurders voor zover de uitoefening van deze bevoegdheid de onafhankelijkheid van de netbeheerder niet aantast en 3) de goedkeuring van investeringen en het aangaan van schulden boven een redelijke limiet. De aandeelhouder mag geen instructies geven met betrekking tot de dagelijkse bedrijfsvoering van de netbeheerder of individuele besluiten over de aanleg of verbetering van het netwerk die niet verder gaan dan de goedgekeurde begroting of het meerjarig investeringsplan;
- e. de netbeheerder heeft een compliance programma waarin de maatregelen staan om te waarborgen dat de netbeheerder zich niet discriminerend gedraagt en een aangewezen onafhankelijke compliance officer van de netbeheerder monitort de naleving op een adequate wijze.

In aanvulling op de hiervoor genoemde maatregelen uit de Richtlijn acht de ACM de volgende maatregelen nog van belang:

- f. een verbod op kruissubsidiering tussen de netbeheerder en andere onderdelen in het netwerkbedrijf;
- g. het verbieden of beperken van het stellen van zekerheden op activa van de netbeheerder, betalingen van de afnemers van de netbeheerder of de aandelen die de moeder in de netbeheerder houdt;
- h. het verbieden of beperken van de hoofdelijke aansprakelijkheid van de netbeheerder;
- i. een verplichte verklaring van de netbeheerder bij het uitkeren van dividend dat voldoende financiële middelen beschikbaar zijn voor het uitvoeren van de wettelijke taken en het meerjarige investeringsplan;
- j. het beperken van het betalen van dividend indien het risico bestaat dat de netbeheerder zijn wettelijke taken niet zal kunnen uitvoeren of onvoldoende middelen heeft om zijn meerjarig investeringsplan te realiseren;
- k. het verbieden van economische transacties tussen de netbeheerder en andere onderdelen van het netwerkbedrijf;
- l. de informatie die de netbeheerder heeft verkregen of is gedeeld in gesprekken tussen de netbeheerder en de gemeente dient te allen tijde en onverwijld openbaar te worden gemaakt. Het effect moet zijn dat de informatievoorsprong van de netbeheerder op geen enkele wijze een rol kan spelen bij de aanwijzing van een warmtebedrijf door een gemeente, op straffe van intrekking van de aanwijzing;
- m. de netbeheerder speelt geen gevoelige commerciële informatie door aan het netwerkbedrijf en in het bijzonder het warmtebedrijf, zodanig dat het warmtedeel daar voordelen aan kan ontlenuen;

- n. de netbeheerder stelt haar diensten non-discriminatoire beschikbaar voor alle warmtebedrijven als blijkt dat afstemming tussen het elektriciteits- of gastransportnet respectievelijk het collectieve warmtesysteem nodig is;
- o. de namen van het netwerkbedrijf, netbeheerder en het warmtebedrijf zijn niet vergelijkbaar. De netbeheerder moet in haar communicatie en merknamen een andere identiteit hebben dan het netwerkbedrijf en het warmtebedrijf.