Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Retouradres: Rijkswaterstaat | Postbus 20906 | 2500 EX Den Haag

RWS BEDRIJFSVERTROUWELIJK
5.1.2e

RWS Bestuursstaf

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20906
2500 EX Den Haag
T 5.1.2e
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon
5.1.2e
T + 5.1.2e
5.1.2e @rws.nl

Ons kenmerk
RWS-2020/56950

Bijlage(n)
1) Visualisatie probleemanalyse

Datum 13 januari 2021
Onderwerp Probleemanalyse verzorgingsplaatsen

Geachte heer 5.1.2e, beste 5.1.2e,

In onze eerdere bila op 3 november 2020 is ter sprake gekomen dat Rijkswaterstaat in de uitvoeringspraktijk diverse problemen signaleert op verzorgingsplaatsen en dat het huidige voorzieningenbeleid daar niet op is ingericht. Deze brief bevat de uitkomsten van een probleemanalyse en een verzoek aan DGMo om het voortouw te nemen bij de benodigde vernieuwing van het voorzieningenbeleid.

Aanleiding
Verzorgingsplaatsen zijn van oudsher bedoeld als plek voor de weggebruiker om uit te rusten, te eten en drinken en de auto te tanken. Intussen neemt de behoefte aan ander gebruik (of andere voorzieningen) van verzorgingsplaatsen toe. Met name de behoefte aan energielaadpunten op verzorgingsplaatsen neemt toe. Ook maken nieuwe mobiliteitsconcepten, zoals mobiliteitshubs, hun opwachting. Het huidige voorzieningenbeleid volstaat niet om in deze behoeften te voorzien.

In opdracht van Rijkswaterstaat heeft Twynstra Gudde een probleemanalyse gemaakt. Hieruit komen vier problemen naar voren. Allereerst is er behoefte bij publieke en private partijen aan helderheid in rollen, taken en verantwoordelijkheden binnen het Rijk. Ten tweede is de huidige marktordening complex georganiseerd. Zo kunnen er op een verzorgingsplaats nu meerdere aanbieders van laadpalen zijn, maar slechts één aanbieder van benzine of diesel. Wegrestaurants vallen (deels) weer onder een ander regime. Ten derde neemt de juridische complexiteit toe, waarbij aanbieders van laadpunten te maken hebben met een bestuursrechtelijk kader (vergunningen op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken) via Rijkswaterstaat en een privaatrechtelijk kader (huurovereenkomsten en de Benzinewet) via het Rijksvastgoedbedrijf. Tenslotte is er een toenemende druk op het ruimtegebruik. Weggebruikers houden minder plaats over op de verzorgingsplaats om uit te rusten en vervolgens de reis veilig te vervolgen.

Vervolgstappen
Dit creëert urgentie om op een zeer korte termijn aan de slag te gaan met de vernieuwing van het beleid, met bijbehorende implementatie. Vandaar het verzoek

aan DGMo om het voortouw te nemen bij de vernieuwing van het verzorgingsplaatsenbeleid, in nauwe samenwerking met RWS, EZK (marktordening) en BZK/RVB (privaatrechtelijk). Dit kan samen worden opgepakt met de keuze van de BSR voor verzorgingsplaatsen als casuslab binnen 'Samen in Transitie'.

Recent zijn de minister en staatssecretaris van IenW geïnformeerd dat het huidige voorzieningenbeleid niet toekomstbestendig is, naar aanleiding van een uitspraak van de Raad van State over de vergunningverlening voor laadpunten op verzorgingsplaatsen. De bewindspersonen hebben in hun reactie gevraagd wanneer een analyse, proces en planning voor vernieuwing van het beleid beschikbaar komt. Ik ga ervan uit dat DGMo de minister en staatssecretaris op korte termijn informeert over de aanpak.

Ik verneem graag uw reactie.

Met vriendelijke groet,

5.1.2e

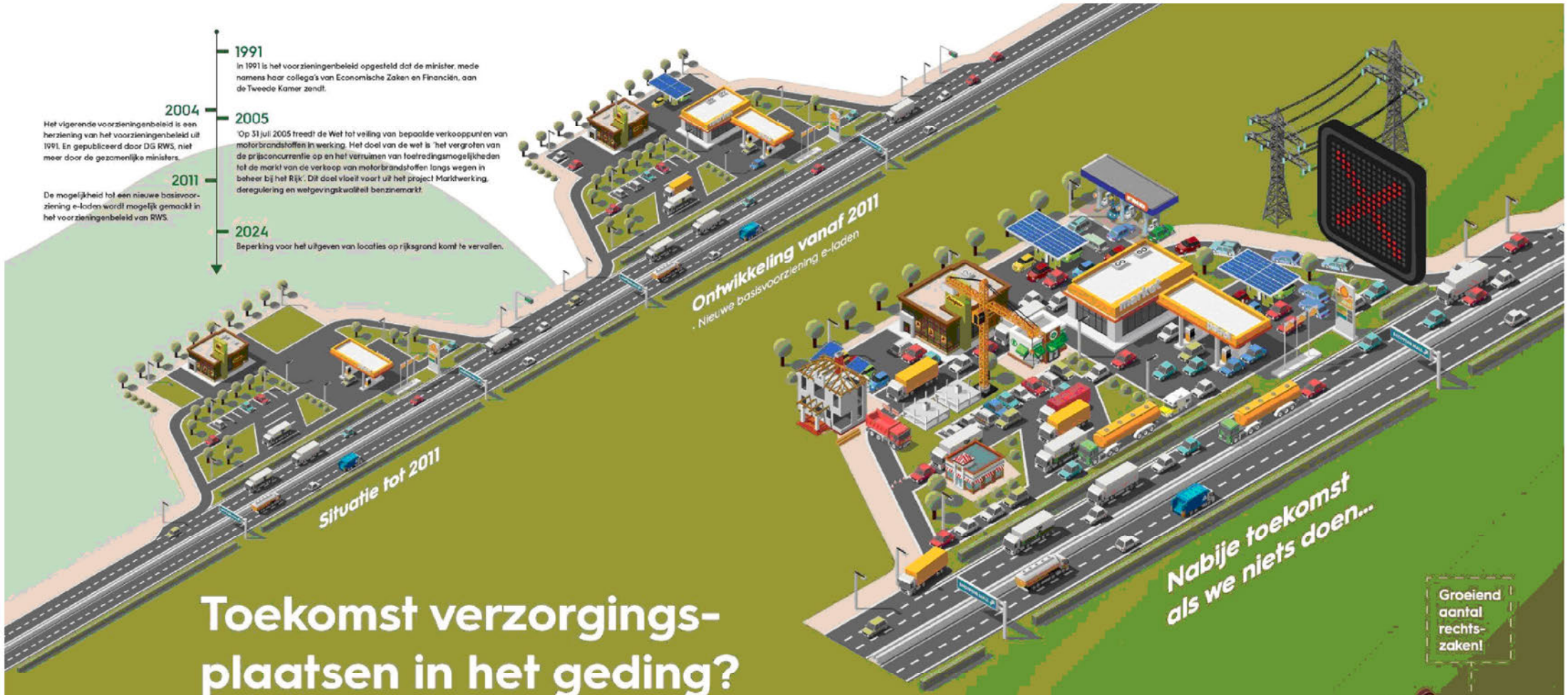
1991
In 1991 is het voorzieningenbeleid opgesteld dat de minister, mede namens haar collega's van Economische Zaken en Financiën, aan de Tweede Kamer zendt.

2004
Het vigerende voorzieningenbeleid is een herziening van het voorzieningenbeleid uit 1991. En gepubliceerd door DG RWS, niet meer door de gezamenlijke ministers.

2005
'Op 31 juli 2005 treedt de Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen in werking. Het doel van de wet is 'het vergroten van de prijsconcurrentie op en het verruimen van toetredingsmogelijkheden tot de markt van de verkoop van motorbrandstoffen langs wegen in beheer bij het Rijk'. Dit doel vloeit voort uit het project Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit benzinemarkt.

2011
De mogelijkheid tot een nieuwe basisvoorziening e-laden wordt mogelijk gemaakt in het voorzieningenbeleid van RWS.

2024
Beperking voor het uitgeven van locaties op rijksgrond komt te vervallen.



Toekomst verzorgings-plaatsen in het geding?

Uitgangspunten RWS

Functies voor de weggebruiker:
- Uitrusten
- Eten & drinken
- Energie voor voertuig

Basiskwaliteit & veiligheid op orde volgens het 'Uitvoeringskader verzorgingsplaatsen'

Ambities

Overheid en markt spelen elk een rol om ervoor te zorgen dat verzorgingsplaatsen blijven voldoen aan de eisen en wensen van de toekomst.

Verzorgingsplaatsen maken deel uit van een mobiliteitssysteem in transitie naar een slim en duurzaam mobiliteitssysteem.

Verzorgingsplaatsen

Verzorgingsplaatsen dragen bij aan de verkeersveiligheid en blijven dit doen.

Rijkswaterstaat beheert de circa 285 verzorgingsplaatsen.

IenW
RWS
EZK
RVB

Alleen samen kunnen we de belemmeringen in de transitieopgaven wegnemen

Groeiend aantal rechts-zaken!

Opgave 1: speelveld

Helderheid in rollen, taken en verantwoordelijkheden van overheden

Opgave 2: Een helder en duidelijk kader voor de markt

De marktordening is complex door een aparte wijze van uitgifte voor aanbieden energie laadpunten, een functieschei-ding tussen benzine-stations/servicestations en energielaadpunten en onderscheid in het wel/niet mogen aanbieden van aanvullende voorzieningen.

Opgave 3: Een passend wettelijk kader ontbreekt

Door de toenemende druk op een doelmatig en veilig gebruik neemt de juridische complexiteit toe. Aanbieders hebben te maken met een bestuursrechtelijk kader via RWS (WBR) en een privaatrechtelijk kader via de RVB (de Benzinewet).

Opgave 4: Functionaliteit mag niet in het geding komen

Door toenemende druk op ruimtegebruik komt de rol van RWS als wegbeheerder verder in het geding, omdat weggebruikers minder plaats over houden om de reis te onderbreken voor rust.

Casuïstiek Elektrisch laden

In de casus elektrisch laden komen deze opgaven tot uiting.

TwynstraGudde

Impact op morgen.

652612

0002

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

> Retouradres

5.1.2e van Rijkswaterstaat
T.a.v. 5.1.2e
Postbus 2232
3500 GE Utrecht
5.1.2e @rws.nl

Bestuurskern
Dir.Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Contactpersoon
5.1.2e
M + 5.1.2e
5.1.2e @minienw.nl

Ons kenmerk
IENW/BSK-2021/32802

Bijlage(n)
geen

Datum 18 februari 2021
Betreft Verzoek Verzorgingsplaatsen

Geachte mevrouw 5.1.2e beste 5.1.2e
Hierbij een reactie op uw brief op 13 januari jl., aangaande de diverse problemen die, blijkens de probleemanalyse van RWS, op verzorgingsplaatsen (VZP) spelen en uw verzoek aan mij om hierin het voortouw te nemen.

In uw brief beschrijft u uw zorgen over VZP. U noemt o.a. het complexe juridische kader, de ingewikkelde marktordening en het feit dat partijen te maken krijgen met verschillende soorten regelgeving, zowel van bestuursrechtelijke als van privaatrechtelijke origine. Ik deel uw zorgen en zal deze vanuit mijn beleidsverantwoordelijkheid voor VZP's oppakken.

Hierbij, zoals u al benoemde, zal het door mij gesponsorde casus lab VZP binnen 'Samen in Transitie' een faciliterende rol spelen. Sinds ontvangst van uw brief is daarnaast een kernteam VZP IenW aan de slag gegaan, deze komen tenminste wekelijks bijeen. Deelnemers zijn 5.1.2e en 5.1.2e van DGMO DuMo, 5.1.2e en 5.1.2e voor RWS en 5.1.2e vanuit DGMO, Wegverkeersbeleid. Daarnaast stel ik een projectleider aan en zorg ik voor voldoende juridische ondersteuning voor de wijziging van het voorzieningenbeleid, waarbij ik er ook op vertrouw dat er vanuit Rijkswaterstaat (CD) voldoende juridische capaciteit wordt vrijgemaakt. De eerste interdepartementale werkgroep, samen met EZK, heeft reeds plaatsgevonden op 29 januari jl. Naar aanleiding hiervan zal op korte termijn ook een interdepartementale stuurgroep gevormd worden. Wanneer het plan van aanpak gereed is, zal ik de Minister en de Staatsecretaris, conform hun verzoek, informeren over de analyse, het proces en de planning voor de vernieuwing van het beleid.

Met vriendelijke groet

5.1.2e

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Minister en Staatssecretaris

Bestuurskern
Dir.Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Contactpersoon
5.1.2e

M + 5.1.2e
5.1.2e minienw.nl

Datum
25 februari 2021

Kenmerk
IENW/BSK-2021/60720

Nota ter informatie

Verzorgingsplaats van de toekomst

Inleiding

RWS heeft DGMo verzocht het voorzieningenbeleid ten aanzien van verzorgingsplaatsen (VZP's) te wijzigen, mede naar aanleiding van een uitspraak in november 2020 van de Raad van State waarmee voorzieningen, zoals laadpalen, een koffievoorziening of een autowasstraat, nu ook door anderen dan de houder van de basisvoorziening kunnen worden aangevraagd(RWS-2021/3363. Deze nota heeft als doel u te informeren over het traject om te komen tot denkrichtingen voor nieuw beleid door DGMo en de afhandeling van de juridische procedures in de tussentijd (overbruggingsperiode) door RWS.

Traject 'Verzorgingsplaats van de Toekomst'

Verzorgingsplaatsen zijn plekken langs het hoofdwegennet waar weggebruikers kunnen rusten, kunnen tanken en/of eten of drinken kunnen halen en nuttigen. Er is echter een toenemende druk op het ruimtegebruik van [redacted]. De schaarse ruimte op [redacted] in combinatie met de transitie naar een duurzaam mobiliteitssysteem (uitrol laadpunten, commerciële belangen) zorgt al enige tijd voor spanning tussen de verschillende dienstverleners, zoals aanbieders van petroleum, laadfaciliteiten en wegrestaurants.

DGMo (WV) werkt daarom aan een nieuwe beleidsvisie met de naam 'Verzorgingsplaats van de Toekomst'. De basis voor nieuw beleid vormt een onderzoek uit 2019/2020 naar knelpunten op VZP's, dat in opdracht van RWS is uitgevoerd door Twynstra Gudde in afstemming met de brancheverenigingen. Hieruit komen, naast de toenemende druk op het ruimtegebruik, nog drie problemen naar voren:

- Er is behoefte bij publieke en private partijen aan helderheid in rollen, taken en verantwoordelijkheden binnen het Rijk.
- De marktordening is complex en verandert met de transitie naar elektrisch laden. Zo kunnen er op een VZP nu meerdere aanbieders van laadpalen zijn, maar slechts één of twee aanbieder(s) van benzine of diesel.
- De juridische complexiteit is groot, waarbij aanbieders van laadpunten te maken hebben met een bestuursrechtelijk kader (vergunningen op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken) via Rijkswaterstaat en een privaatrechtelijk kader (veilingen op grond van de Benzinewet en huurovereenkomsten op grond van het burgerlijk wetboek) via het Rijksvastgoedbedrijf.

Uitgangspunten in de visie zullen daarom zijn: de VZP moet kunnen functioneren als rustplek voor weggebruikers, de VZP moet meervoudig gebruikt kunnen worden

en de energietransitie moet gefaciliteerd worden. Er moet sprake zijn van een gelijk speelveld, waarbij er sprake kan zijn van concurrentie op én tussen VZP's.

In het traject vindt intensieve afstemming plaats met DuMo (laadinfrastructuur) en RWS (uitvoerbaarheid). Daarnaast zijn de ministeries van EZK en BZK betrokken. Enerzijds vanuit hun rol in marktordening en klimaat, anderzijds vanuit hun betrokkenheid bij de veilingen van tankstations. Het casuslab 'IenW in transitie' ondersteunt het traject met interdepartementale workshops om de potentiële beleidskeuzes met elkaar te bespreken.

Beoogd wordt deze beleidsvisie in 2021 vast te stellen, waarbij de inwerkingtreding, afhankelijk van de juridische inbedding, wordt voorzien tussen 2022 en 2024. Inmiddels is een interdepartementale werkgroep van start gegaan, waarbij de ministeries BZK en EZK betrokken zijn op ambtelijk niveau. Ook de branche zal betrokken worden om mee te denken en zo verschillende beleidskeuzes op tafel te kunnen krijgen. Verwacht wordt dat na het zomerreces de eerste denkrichtingen van de nieuwe beleidsvisie met u gedeeld kunnen worden.

U wordt op de volgende momenten geïnformeerd over de stand van zaken:

Na het zomerreces 2021:	Eerste denkrichtingen nieuwe beleidsvisie gereed.
Eind 2021:	Beleidsvisie uitwerken, vaststellen en implementatiestrategie gereed.
2022-2023:	Uitwerking eventuele wetswijzigingen en parlementaire behandeling.
2024:	Overgangsregeling concurrentiebescherming eindigt; start nieuw beleid VZP.

Overbruggingsperiode tot nieuw beleid
Het huidige beleid is niet toekomstvast. Dat is ondermeer zichtbaar in rechtszaken over de afgifte van vergunningen voor laadpunten op VZP's. Op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatwerken (Wbr) is het verboden om zonder vergunning een waterstaatswerk te gebruiken, anders dan waarvoor het is bestemd (wegverkeer). RWS verleent daarom vergunningen op grond van doelmatigheid en veiligheid aan exploitanten van voorzieningen om de weggebruiker te faciliteren.

Naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State op 4 november 2020, mogen voorzieningen, zoals laadpalen, een koffievoorziening of een autowasstraat, nu ook door anderen dan de houder van de basisvoorziening worden aangevraagd. Voorheen kon bijvoorbeeld alleen een tankstation (o.a. Shell, Texaco) een vergunning aanvragen voor de realisatie van laadpunten naast hun tankstation. Met de uitspraak mogen nu ook andere partijen (Fastned, maar bijvoorbeeld ook IKEA) een vergunning aanvragen op deze plek.

RWS merkt hierdoor een verdere toename van het aantal aanvragen, dat mogelijk gevolgen heeft voor het doelmatig en veilig inrichten van de schaarse ruimte op de VZP. Door de uitspraak neemt concurrentie op VZP's verder toe. Dit zorgt voor een toename van de bestaande spanningen tussen de petroleumsector en laadindustrie, met juridische procedures tot gevolg waarbij keuzes en besluiten van het ministerie van IenW continu ter discussie worden gesteld.

RWS voert een tweetal aanpassingen door na de uitspraak:

- Het schrappen van het criterium dat een aanvullende voorziening is voorbehouden aan de vergunninghouder van de basisvoorziening, conform de uitspraak van de RvS van 4 november 2020. Dit is op 6 januari 2021 doorgevoerd. U bent hier eerder over geïnformeerd. (RWS-2020/58194).

- Op advies van de Landsadvocaat beziet RWS momenteel of het mogelijk is bestaande eisen (verkeerskundig) nader te duiden of motiveren, omdat het huidige beoordelingskader ruimte voor interpretatie geeft over wat doelmatig en veilig is. Aspecten voor een nadere duiding zijn bijvoorbeeld het gebruik van bestaande op- en afritten, veilig kunnen oversteken van voetgangers of de ligging van kabels en leidingen.

Op zittingen in maart zal meer duidelijk worden over de houdbaarheid van deze aanpassingen. U wordt hierover waar nodig geïnformeerd.

Tenslotte hebben Total (29 januari jl.) en Shell N.V. (24 februari jl.) onafhankelijk van elkaar een brief aan de minister gericht met het verzoek om handhavend op te treden op respectievelijk verzorgingsplaats 't Haasje (A2), de Fendert (A59) en de Haerst (A28). Shell geeft bijvoorbeeld aan dat op verzorgingsplaats de Haerst nog geen laadpunten zijn gerealiseerd, ondanks dat in 2014 een vergunning is afgegeven aan Fastned. Eerder bent u geïnformeerd door RWS over de keuze om tot dusver niet te handhaven, met als belangrijkste reden dat er geen aanwijzingen zijn geweest dat een andere partij wel binnen korte termijn laadpunten kan realiseren bij een situatie met een 'stilzittende' vergunninghouder. Een lange(re) realisatietermijn kan afhankelijk zijn van meerdere factoren, zoals de financiering, doorlooptijd voor de netaansluiting en beperkingen in de fysieke ruimte (RWS-2021/3363). RWS zal u binnenkort verder informeren over de beantwoording van de verzoeken.

Op korte termijn is geen daling in het aantal juridische procedures te verwachten. Ook geeft het huidige juridische kader zeer beperkt gelegenheid om te kunnen sturen op de opga[illegible] en de transitie na[illegible] worden. Het mak[illegible]

Wat mij betreft is deze nota erg gericht op de problematiek van de laadinfrastructuur en te weinig op de andere aspecten.
Hoe verhoudt dit zich tot de (beveiligde) truckparkings? Europese (subsidie)regels hiervoor etc.
Graag bespreken in de staf.

5.1.2e

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Verzorgingsplaatsen van de toekomst

Bestuurskern
Progr.dir. Mobiliteit en Gebieden

Postbus 20904
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

agenda

Betreft	Eerste bijeenkomst Stuurgroep Verzorgingsplaatsen van de toekomst
Vergaderdatum	23 november 2021
Vergadertijd	12:30 - 14:00 uur
Vergaderplaats	Webex

Ingebrachte stukken (bijlagen):

1. Startnotitie en aanpak beleidsvisie verzorgingsplaatsen van de toekomst
2. Analyse en Advies van juridisch bureau Wetgevingswerken
3. Presentatie en verslag van bijeenkomst 3 november met de sector
4. Kamerbrief (concept wordt nagezonden)

Agenda

1. Opening, vaststelling agenda en korte introductie beleidstraject
2. Kennismaking en samenwerking
3. Bespreking Startnotitie en aanpak beleidsvisie verzorgingsplaatsen van de toekomst
4. Update lopende acties (ter info)
5. Rondvraag en vervolgafspraken
6. Sluiting

Annotatie

1. Opening, vaststelling agenda en korte introductie beleidstraject

2. Kennismaking en samenwerking

- *Welke belangen en verwachtingen zijn er bij de deelnemers?*
- *Zien zij meerwaarde van deelname aan de Stuurgroep? Wat is het grootste belang om hieraan mee te werken en wat moet het voor de deelnemers opleveren?*
- *Wanneer wordt het voor de deelnemers spannend? Wat zijn de spannende punten?*
- *Welk besluit moet wel of juist niet genomen worden aan het eind van dit traject?*

3. Bespreking Startnotitie en aanpak Beleidsvisie verzorgingsplaatsen van de toekomst (bijlage 1)

Algemeen
Aan de stuurgroep wordt gevraagd kort te reflecteren op de opzet en aanpak. Heeft de stuurgroep nog suggesties, ideeën en wensen?

Specifieke bespreekpunten:

a. **Rol en samenstelling stuurgroep (blz. 10)**
Zijn de Rijksbelangen goed geborgd in de samenstelling van de stuurgroep en hebben de deelnemers de juiste beslissingsbevoegdheden? Is RVB ook beleidsmatig verantwoordelijk voor de Benzinewet? Ziet de Stuurgroep ook een rol voor het ministerie van Financiën?

b. **Welke maatschappelijke doelen dienen de verzorgingsplaatsen? Blijven we vasthouden aan "gesloten systeem van vzp" en "weggerelateerde voorzieningen" of laten we dit los?**
Is het verstandig om de VZP te gebruiken voor andere zaken dan voor tanken/laden, eten/drinken en rusten? Mobiliteitshubs en pick-up points maken de VZP voor een deel van het verkeer een bestemming in plaats van een pauzeplek. Dat kost schaarse ruimte en brengt verkeersdruk op de VZP.
Een "lek" naar het onderliggend wegennet kan voor automobilisten een kortere weg naar werk of naar huis opleveren.

Toelichting: Bij de inrichting van de verzorgingsplaats zijn veiligheid en doelmatigheid het centrale uitgangspunt. Dit betekent dat het aanbod op verzorgingsplaatsen in principe beperkt is tot voorzieningen die voorzien in de basisbehoeften van de weggebruiker (laden/tanken, rusten, eten/drinken). Bij het

formuleren van een nieuw voorzieningenbeleid kan besloten worden de functionaliteit van verzorgingsplaatsen uit te breiden, bijvoorbeeld met private truckparkings (voor lange rust van beroepschauffeurs) of voorzieningen zonder directe relatie met weggebruik. Een ruimere invulling biedt meer mogelijkheden voor (commerciële) exploitatie, maar heeft mogelijk een verkeersaanzuigende werking.

c. Aparte VZP voor vrachtwagens/logistiek?
Moeten VZP's een volledig pakket diensten leveren aan vrachtwagenchauffeurs (tanken, laadinfrastructuur, waterstof, kort parkeren en lang parkeren), of moeten er aparte VZP's komen voor vrachtwagens? Welke rol kunnen solitaire VZP spelen?

d. Energietransitie: willen we een actieve (sturende) of een faciliterende rol als overheid? Idem andere beleidsdoelen?
Het huidige beleid is gebaseerd op vergunningverlening (faciliterend) en biedt daarmee beperkte sturingsmogelijkheden, het initiatief voor de realisatie van de benodigde infrastructuur ligt bij de markt. Een vergunning geeft de houder immers het recht op exploitatie, maar geen plicht. Om meer regie te kunnen voeren op de aanleg van (laad-)infrastructuur zijn andere instrumenten nodig. De vraag is of dit wenselijk is. Het antwoord hangt af van de rol die we als overheid willen aannemen: sturend (zelf regie voeren) of kaderstellend (initiatief aan de markt laten).

Aan de stuurgroep wordt gevraagd hierop te reflecteren. Richten we ons op een actieve of accommoderende houding ten opzichte van de energietransitie? Als we uitgaan van een actieve rol: hoe zouden we hier invulling aan kunnen geven? Actieve rol Rijk bij realiseren netaansluitingen? Helder en actief afbouwbeleid van fossiele brandstoffen (vergunningen niet opnieuw verlenen)?

e. Herontwerp voorzieningenbeleid en risico's
In dit traject gaan we het beleid van de grond af aan het herontwerpen. Daarbij denken we aan het afzonderlijk toedelen van voorzieningen aan verschillende exploitanten. Dat zal hard tegen het zere been zijn van de tankstation-exploitanten, want die willen juist alle voorzieningen in één concessie verwerven. Die zijn bang dat ze straks alleen met de aflopende zaak van de benzinepompen blijven zitten. Een politiek risico is dat er een heftige lobby op gang komt.
Aan de Stuurgroep wordt gevraagd hierop te reflecteren.

4. Ter info en update lopende acties

Een korte mondelinge toelichting wordt gegeven op enkele lopende of afgeronde acties, waaronder:

- *Analyse en Advies Wetgevingswerken (bijlage 2)*
  Wetgevingswerken heeft in opdracht van het projectteam het juridische landschap van de verzorgingsplaatsen in kaart gebracht en enkele juridische scenario's geschetst voor inrichting van het voorzieningenbeleid. Het advies is ter info bijgevoegd en wordt als een van de bouwstenen betrokken in het traject.
- *Stakeholdersessie 3 november (bijlage 3).*
  Woensdag 3 november jl. heeft het projectteam een sessie georganiseerd met de belangrijkste stakeholders. De slides en het verslag van deze sessie zijn ter info bijgevoegd.
- *Kamerbrief (bijlage 4)*
  IenW/DGMo zal op korte termijn de Kamer informeren over het beleidstraject De Kamerbrief zal in de week van 22 november worden voorgelegd aan de bewindspersonen. Een conceptversie van de brief is bijgevoegd.
- *Overbruggingsbeleid RWS.*

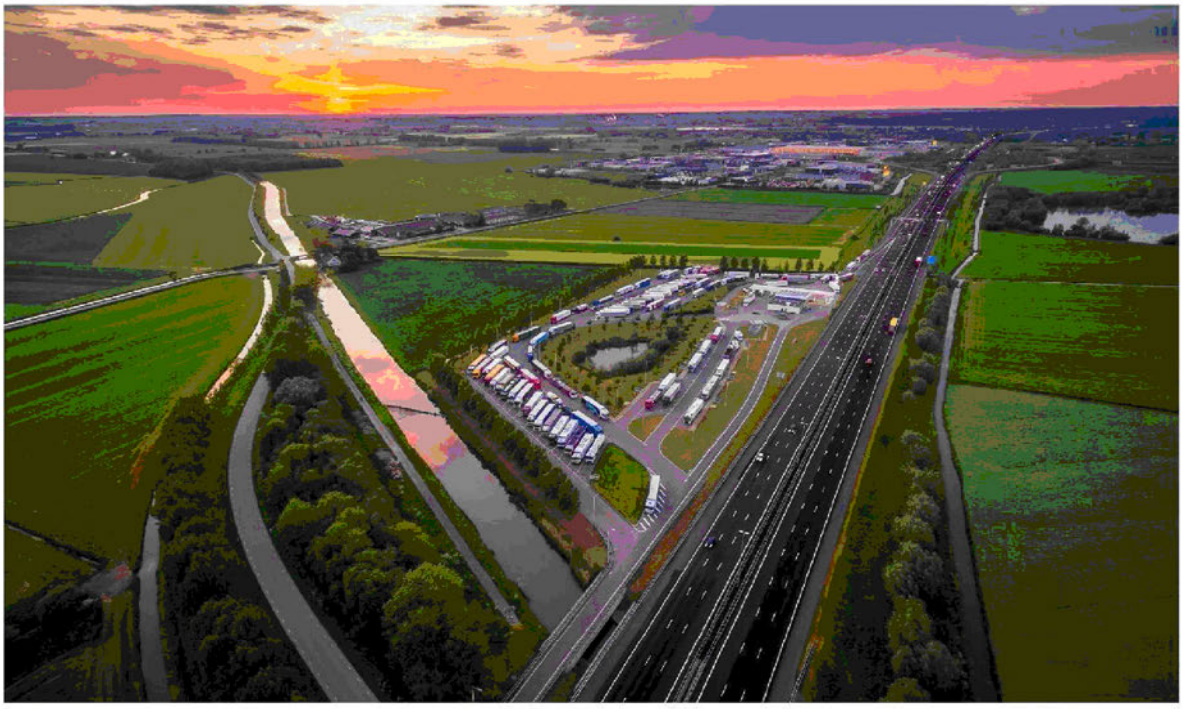
RWS is voornemens om op korte termijn een overbruggingsbeleid voor de verzorgingsplaatsen te publiceren. Doel van dit beleid is om invulling te geven aan verschillende rechterlijke uitspraken, vooruitlopend op de definitieve beleidsherziening. Dit overbruggingsbeleid valt onder de verantwoordelijkheid van RWS en buiten scope van het beleidstraject.

5. Rondvraag

6. Vervolg en sluiting
Welke afspraken maken we voor het vervolg? Gaan we door in deze samenstelling en wat is de gewenste frequentie (of momenten) van het samenkomen?

Startnotitie en aanpak
Beleidsvisie verzorgingsplaatsen van de toekomst

Verzorgingsplaatsen langs rijkswegen zijn een belangrijk onderdeel van het wegennetwerk en dragen sinds jaar en dag bij aan een veilig en doelmatig gebruik van het (hoofd-)wegennet. Ze zijn een belangrijke plek voor de weggebruiker om uit te rusten, te tanken, te eten en te drinken. De weggebruiker kan hier in alle opzichten 'bijtanken' om zijn reis veilig en opgefrist te vervolgen.



Verzorgingsplaats Weerbroek gelegen aan de westzijde van de A50 Zwolle-Eindhoven tussen knooppunt Valburg en afrit 17 in de gemeente Overbetuwe.

Opdrachtgever: 5.1.2e (DGMo/ 5.1.2e WV)

Opdrachtnemer: 5.1.2e DGMo/PP)

Projectteam: 5.1.2e (DGMo/WV), 5.1.2e (DGMo/WV), 5.1.2e (DGMo/Dumo), 5.1.2e (DGMo) en 5.1.2e (DGMo/PP)

Versie 18 november 2021

INHOUD

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en urgentie 3
1.2 Doel en beoogde resultaten van het project 3
1.3 Uitgangspunten en leidende principes 5
1.4 Inhoud startnotitie 5

2. Plan van aanpak

2.1 Beschrijving huidig beleid verzorgingsplaatsen 6
2.2 Prognose van de ontwikkeling van de behoefte aan voorzieningen 6
2.3 Inventarisatie knelpunten 7
2.4 Toepassing Dienstenrichtlijn op voorzieningen verzorgingsplaatsen 7
2.5 Onderzoek naar de optimale verdelingsmethode 7
2.6 Inventariseren van noodzakelijke wijzigingen in de regels en wijze van implementatie 8

3. Projectorganisatie

3.1 Het projectteam 9
3.2 De stuurgroep 9

4. Planning, proces en middelen

4.1 Planning 10
4.2 Proces 10
4.3 Middelen 10

BIJLAGEN

B1. Het huidige beleid 11
B2. De beleidsopgaven en prognoses van de behoefte aan voorzieningen 17
B3. Knelpunten 22
B4. Belangen en wensen stakeholders 23

Startnotitie en aanpak Beleidsvisie VZP van de toekomst

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en urgentie

Nieuw beleid is nodig om ervoor te zorgen dat de verzorgingsplaatsen (VZP) blijven voldoen aan de eisen en wensen van de weggebruiker in de toekomst. De verzorgingsplaatsen veranderen de komende jaren van karakter. Het tanken van fossiele brandstoffen zal uiteindelijk verdwijnen. De behoefte aan het opladen van elektrische voertuigen zal juist toenemen. Daarnaast moet ruimte worden gecreëerd voor alternatieve energiedragers, zoals waterstof. Tegelijkertijd moet de overheid een oplossing vinden voor de toenemende parkeerdruk op de verzorgingsplaatsen, met name vanuit het vrachtverkeer.

Het huidige voorzieningenbeleid voor de verzorgingsplaatsen is neergelegd in de *"Kennisgeving voorzieningen op verzorgingsplaatsen langs rijkswegen"* (hierna: Kennisgeving). De Kennisgeving dateert uit 2004 en is door RWS verschillende malen aangepast. Om het elektrisch rijden extra te faciliteren werd de Kennisgeving eind 2011 gewijzigd om energielaadpunten *tevens* als basisvoorziening in te voeren. De wijze waarop energieladen in het voorzieningenbeleid is verwerkt – zowel als basisvoorziening en als aanvullende voorziening bij tankstations en wegrestaurants- heeft de afgelopen jaren tot veel onrust bij de marktpartijen geleid, nieuwe spelers zoals Fastned betraden de markt voor eladen, en is RWS in vele juridische procedures verwikkeld geraakt. Beleidswijzingen volgden elkaar op, veelal door marktpartijen afgedwongen voor de rechter.

Begin 2021 heeft RWS aan DGMo gevraagd een nieuwe beleidsvisie voor verzorgingsplaatsen op te stellen. De onduidelijkheden in het beleid hebben geleid tot een complex en stekelig speelveld op verzorgingsplaatsen. Hoewel deze situatie op verzorgingsplaatsen *nog* niet heeft geleid tot problemen voor de weggebruiker zal dit op termijn wel het geval zijn, indien de overheid geen regie neemt om de rommelige juridische situatie op de verzorgingsplaatsen op te lossen. Niets doen heeft als risico dat beleidsdoelen (met name mobiliteitstransitiedoelen) niet worden gehaald. Door het onduidelijke beleid en onzekerheid over de omvang van elkaars exploitatierechten, kunnen marktpartijen hun gedrag namelijk niet afstemmen op het beleid en worden investeringen in onder andere de energielaadpunten uitgesteld. De operationele dilemma's en spanningen tussen marktpartijen op verzorgingsplaatsen zijn acuut en vragen snel om een adequate oplossing. De publieke belangen zijn echter te groot om het af te laten hangen van de rechterlijke uitspraken.

Om deze onduidelijkheden uit de weg te ruimen, is een fundamentele herbezinning nodig op:

- De maatschappelijke doelen die verzorgingsplaatsen dienen,
- De voorzieningen die aanwezig moeten zijn om nu en in de toekomst die doelen te kunnen blijven dienen
- De wijze waarop de rechten om voorzieningen te exploiteren worden verdeeld over belangstellenden.

1.2 Doel en beoogde resultaten van het project

Doel van het project is het opstellen van een toekomstbestendige beleidsvisie voor de verzorgingsplaatsen, met daarin opgenomen de stappen die gezet moeten worden om dit beleid te implementeren.

De beleidsvisie die in dit project wordt ontwikkeld moet duidelijk maken hoe de overheid zal zorgen dat de verzorgingsplaats van de toekomst bijdraagt aan de realisatie van de beleidsdoelstellingen (zoals voor duurzame mobiliteit) en voorziet in de veranderende behoeften van verkeersdeelnemers.

Bovendien moet de beleidsvisie duidelijkheid bieden over de vergunningsregimes die zullen gelden voor de voorzieningen op verzorgingsplaatsen en over de wijze waarop exploitanten worden geselecteerd aan wie schaarse exploitatierechten worden vergund.

Transitiefase naar het nieuwe beleid: implementatiestrategie
De beleidsvisie zal voorts ingaan op de wijze van implementatie van het nieuwe beleid en het eventuele overgangsrecht. De inwerkingtreding van het nieuwe beleid is afhankelijk van het juridische instrumentarium dat wordt gekozen.

Samenvattend zijn de centrale vragen:

1. *Welke maatschappelijke doelen dienen de verzorgingsplaatsen?*
2. *Welke voorzieningen moeten aanwezig zijn om nu en in de toekomst die doelen te kunnen blijven dienen?*
3. *Op welke wijze worden de rechten om die voorzieningen te exploiteren verdeeld over belangstellenden?*
4. *Hoe geven we vorm aan het transitieproces van de huidige situatie naar het gewenste toekomstbeeld (implementatiestrategie)?*

Motie Von Martels/Postma (Tweede Kamer 11731)
In het beleidstraject zal ook de motie Von Martels/Postma van 5 december 2019 in algemene zin worden betrokken. Deze motie ziet op het wegnemen van knelpunten voor concessiehouders van tankstations langs de rijkswegen om investeringen te doen in duurzame voorzieningen zoals snelladers, CNG-installaties of waterstofinstallaties. Kort gezegd gaat het om het creëren van de mogelijkheid om deze investeringen mee te mogen nemen in de restwaardeberekening door het Rijksvastgoedbedrijf (RVB). In de Benzinewet is opgenomen dat na een veiling van de huurrechten van een benzinestation het RVB de restwaarde van het tankstation moet vergoeden. Aanvullende voorzieningen zoals snelladers zijn nu uitgesloten van de restwaardeberekening en vertraagt het daardoor de realisatie van snelladers op verzorgingsplaatsen. Op verzoek van DGMo/Dumo is het RVB momenteel bezig met het maken van een analyse en onderzoekt of dergelijke investeringen kunnen worden betrokken bij de berekening van de restwaarde. De uitkomst van dit RVB-onderzoek wordt eind 2021 verwacht.

Afbakening en relatie met andere trajecten
De beleidsvisie ziet primair op bouwstenen voor het voorzieningenbeleid op VZP zoals neergelegd in de Kennisgeving en de transitiefase naar het nieuwe beleid. Buiten scope valt:

- De implementatie van de beleidsvisie
- Het huidige vergunningverleningsproces en overbruggingsbeleid van RWS
  Tot de inwerkingtreding van het nieuwe beleid blijft de winkel (vergunningverlening) open, waarvoor RWS een overbruggingsbeleid heeft ontwikkeld.

Met aanpalende trajecten zal samenwerking worden gezocht. Het gaat dan in ieder geval om de dossiers Truckparkings, de Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL) en OER (hernieuwbare energie op rijksgrond). Hierbij valt te denken aan de benodigde netcapaciteit op verzorgingsplaatsen voor het elektrisch laden van lichte voertuigen en vrachtwagens.

1.3 Uitgangspunten en leidende principes

Bij het ontwerpen van de beleidsvisie zullen de volgende uitgangspunten en leidende principes worden gehanteerd:

- *Europees recht is randvoorwaarde*
  Gelijk speelveld en geen (onnodige) drempels voor toetreding tot de markt. Naast de toepassing van de Dienstenrichtlijn zijn o.a. relevant: de AFID en de aanscherping daarvan in het kader van de Fitfor55.
- *Borging publieke belangen en realisatie van beleidsdoelen*
  Het nieuwe voorzieningenbeleid moet de realisatie van de verschillende beleidsdoelen op verzorgingsplaatsen mogelijk maken. In dit beleidstraject zullen die beleidsdoelen/publieke belangen worden geïdentificeerd en indien mogelijk SMART worden gemaakt. Het gaat om o.a. veiligheid, sociale veiligheid en de transitie naar duurzame mobiliteit.
- *Flexibiliteit en adaptiviteit*
  We moeten nu belangrijke keuzes maken voor de toekomst om o.a. de klimaatdoelstellingen op tijd te halen. De toekomst is echter onzeker. We moeten een balans vinden tussen de consistentie en continuïteit in het beleid enerzijds (anders gaan marktpartijen geen investeringen doen) en de wenselijkheid van flexibiliteit in het beleid anderzijds, zodat het beleid kan "mee-ademen" met de dynamiek in de publieke belangen als gevolg van technologische veranderingen en verschuivingen in de politieke en maatschappelijke context.
- *Doelmatigheid en uitvoerbaarheid*
  Het beleid borgt een doelmatig aanbod van voorzieningen op de verzorgingsplaats. Daarnaast is het beleid haalbaar en handhaafbaar.
- *Open en transparant proces*
  We werken aan het herstel van vertrouwen van marktpartijen in het proces. Er is veel wantrouwen bij de marktpartijen met o.a. diverse WOB-procedures tot gevolg. Met name de tankstations zijn zeer kritisch. Naast inhoudelijke bezwaren voelden zij zich overvallen door de beleidswijziging van eind 2011 en bewust buiten spel gezet door de overheid bij de verlening van vergunningen voor energieladen als basisvoorziening. In dit beleidstraject zal aandacht zijn voor het open en transparant naar de marktpartijen communiceren over de stappen in het proces, de tussenresultaten en keuzes die zullen worden gemaakt. Wel zal aan de marktpartijen duidelijk worden gemaakt wat de rollen zijn: de overheid is aan zet en bepaalt. De marktpartijen zullen geconsulteerd worden over de aanpak en beleidsvarianten zodat ze hun kennis, belangen en wensen kunnen inbrengen; ze hebben geen rol in de besluitvorming. In de besluitvorming zullen de gevolgen voor de business case van marktpartijen worden betrokken.

1.4 Inhoud startnotitie

De startnotitie bevat in hoofdstuk 2 een plan van aanpak. Hoofdstuk 3 beschrijft de projectorganisatie. Hoofdstuk 4 biedt inzicht in de planning, het proces en de benodigde middelen. De bijlagen bevatten een overzicht van de inhoudelijke informatie die in de aanloop naar deze startnotitie is geïnventariseerd.

2. Plan van aanpak

Het plan van aanpak beschrijft de stappen die het projectteam moet zetten om te komen tot nieuwe beleidsvisie op de verzorgingsplaatsen:

- Beschrijving huidig beleid
- Prognose ontwikkeling behoefte weggebruiker aan voorzieningen
- Inventarisatie knelpunten
- Toepassing Dienstenrichtlijn op voorzieningen (waarom niet Dienstenwet)
- Onderzoek naar de optimale verdelingsmethode
- Inventariseren van noodzakelijke wijzingen in de regels

2.1 Beschrijving huidig beleid verzorgingsplaatsen

Het projectteam maakt een beschrijving van de geldende regelgeving ten aanzien van inrichting en beheer van verzorgingsplaatsen. Deze beschrijving is nodig om vast te stellen of de geldende regelgeving knelpunten bevat voor de realisatie van de te formuleren beleidsvisie.

In de beschrijving komen in ieder geval aan de orde:

- Wet Beheer Waterstaatwerken
- Kennisgeving voorzieningen op verzorgingsplaatsen 2004 en de aanpassingen
- Benzinewet 2005 en de convenanten

Daarnaast maakt het team een beschrijving van:

- De Europese Dienstenrichtlijn
- De juridische procedures die de afgelopen jaren zijn gevoerd over de verdeling van de exploitatierechten op voorzieningen op verzorgingsplaatsen

De Europese Dienstenrichtlijn en de jurisprudentie zijn van belang omdat hieruit eisen kunnen worden afgeleid waaraan het te formuleren beleid moet voldoen. Dit deel van het werk bestaat voornamelijk uit literatuurstudie. Veel werk is al gedaan. De resultaten daarvan zijn opgenomen in bijlage 1.

2.2 Prognose van de ontwikkeling van de behoefte aan voorzieningen

Een belangrijk uitgangspunt van het beleid is dat verzorgingsplaatsen moeten voldoen aan de behoeften van weggebruikers. Het projectteam maakt dan ook een inventarisatie van de voorzieningen waaraan weggebruikers op een verzorgingsplaats behoefte hebben. Het gaat dan bijvoorbeeld om:

- parkeergelegenheid personenauto's
- parkeergelegenheid vrachtauto's
- tanken
- laadinfrastructuur voor lichte voertuigen
- laadinfrastructuur voor vrachtwagens
- alternatieve energiedragers, met name waterstof;
- sanitaire voorzieningen.
- horeca
- retail

Deze behoeften zullen de komende dertig jaar sterk veranderen. De parkeerdruk van met name vrachtwagens lijkt te zullen toenemen. De behoefte aan tanken van fossiele brandstoffen lijkt in 2050 tot nul te zijn gereduceerd. De behoefte aan snellaadvoorzieningen en tankvoorzieningen voor alternatieve brandstoffen zal daarentegen sterk toenemen. De manier waarop en het tempo van de energietransitie zijn echter nog met onzekerheden omgeven.

Het team inventariseert niet alleen aan welke voorzieningen behoefte bestaat, maar inventariseert ook hoe de kwantitatieve behoefte zich de komende dertig jaar zal ontwikkelen. Het team brengt deze ontwikkelingen in kaart op basis van bestaande prognoses en middels interviews met deskundigen en organisaties van (potentiële) exploitanten.

2.3 Inventarisatie knelpunten

Rijkswaterstaat als beheerder van de verzorgingsplaatsen en ondernemers als exploitanten van de voorzieningen kunnen stuiten op knelpunten die het moeilijk of zelfs onmogelijk zouden kunnen maken om aan de behoeften van de weggebruikers te voldoen.

Het projectteam inventariseert de reeds bestaande en nog te verwachten knelpunten. Daarbij wordt gekeken naar:

- ruimtegebrek op de verzorgingsplaats
- beperkingen aan de netcapaciteit
- hindernissen in de bestaande regelgeving

Het team brengt in kaart welke interventies van de overheid nodig en mogelijk zijn om de eigen doelen van de overheid te realiseren ten aanzien van de energietransitie en van de veiligheid en de doelmatigheid van het snelweggebruik en om te blijven voorzien in de veranderende behoeften van de weggebruikers.

2.4 Toepassing Dienstenrichtlijn op voorzieningen verzorgingsplaatsen

Nadat is bepaald welke voorzieningen op verzorgingsplaatsen nodig zijn en hoe de benodigde capaciteit zich de komende jaren moet ontwikkelen, moeten beleidsvarianten worden geformuleerd voor de wijze waarop in de behoeften van weggebruikers zal worden voorzien, gegeven de regels die daarover voortvloeien uit de Europese Dienstenrichtlijn.

In de huidige situatie beheert Rijkswaterstaat op de verzorgingsplaatsen de algemene parkeervoorziening. Alle basis- en aanvullende voorzieningen worden geëxploiteerd door particuliere ondernemers die daarvoor een vergunning hebben van de overheid.

Bij het verstrekken van dergelijke vergunningen is de overheid gebonden aan de Europese Dienstenrichtlijn. Op grond van de Dienstenrichtlijn mag de overheid het aanbieden van diensten alleen aan een vergunningstelsel binden als daarvoor een dwingende reden is van algemeen belang. Wanneer het aantal beschikbare vergunningen beperkt is, moet de overheid een beperkte vergunningsduur hanteren en bij het verstrekken van de vergunningen een onpartijdige en transparante procedure hanteren.

De Dienstenrichtlijn kent dus drie regimes voor het aanbieden van voorzieningen:

- zelf doen (door Rijkswaterstaat);
- vrijgeven (elke aanvrager een vergunning geven voor onbepaalde tijd);
- vergunningen verdelen als schaarse rechten.

Het projectteam brengt de beleidsvarianten in kaart voor de te hanteren regimes voor elke voorziening. We brengen de kennis bijeen die voor elke voorziening nodig is om een gefundeerde keuze te maken voor één van de drie regimes. Het gaat om economisch onderzoek naar de business case van de exploitant en om een juridische toets op de conclusies.

2.5 Onderzoek naar de optimale verdelingsmethode

Voorzieningen die onder hetzelfde regime vallen kunnen onder één vergunning worden gebracht. Het projectteam zal onderzoeken of en hoe verschillende voorzieningen kunnen of moeten worden geclusterd.

Vervolgens moet voor elke voorziening of elk cluster van voorzieningen worden bepaald worden wat de optimale verdelingsmethode is, rekening houdend met kruisverbanden tussen de verschillende voorzieningen (partijen die de ene voorziening alleen willen hebben als ze ook de andere voorziening krijgen en dergelijke).
Tenslotte moet per voorziening of cluster van voorzieningen worden bepaald welke verdelingsmethode het meest geëigend is om de overheidsdoelen te realiseren en in de consumentenbehoeften te voorzien (bijvoorbeeld aanbesteding, veiling, beauty contest). Dit vergt een toegepast wetenschappelijk onderzoek naar denkbare verdelingsmethoden.

2.6 Inventariseren van noodzakelijke wijzigingen in de regels en wijze van implementatie

Tenslotte zal het projectteam inventariseren welke aanpassingen nodig zijn van de in de eerste stap geïnventariseerde elementen van het huidige beleid en welke implementatiestrategieën ingezet kunnen worden.

3. De Projectorganisatie

3.1 Het projectteam

Het projectteam staat onder leiding van de 5.1.2e ; DGMo/PP) en is belast met het maken van de analyses, het uitwerken van beleidsvarianten, het organiseren van bijeenkomsten/brainstormsessies en het schrijven van de beleidsvisie en wijze van implementatie.

Teamleden zijn:

- 5.1.2e : DGMo/PP 5.1.2e)
- 5.1.2e : DGMo/WV
- 5.1.2e : DGMo/WV
- 5.1.2e : DGMo/Dumo
- 5.1.2e extern

Aanvullend op dit projectteam zijn vraaggericht betrokken:

- 5.1.2e IenW/HBJZ
- 5.1.2e en 5.1.2e (RWS)
- 5.1.2e 5.1.2e 1.2e en 5.1.2e BZK/RVB)
- 5.1.2e 5.1.2e extern)
- 5.1.2e 5.1.2e extern)
- 5.1.2e n 5.1.2e (EZK/mededinging)

Het projectteam zoekt op ad hoc basis samenwerking met RWS, HBJZ, BZK/RVB en EZK. Afhankelijk van de fase en het proces kan de samenwerking ook meer worden gestructureerd indien dit noodzakelijk is, bijvoorbeeld door deelname aan het projectteam dan wel vorming van een interdepartementale werkgroep.

3.2 De stuurgroep

De stuurgroep wordt voorgezeten door 5.1.2e (IenW/WV) vanuit zijn rol als gedelegeerd opdrachtgever DGMo voor het beleidsvisietraject. De 5.1.2e is secretaris van de stuurgroep. IenW/DGMo is verantwoordelijk voor het beleidstraject en betrekt via de stuurgroep directe belanghebbenden die ambtelijke beslissingsbevoegdheid hebben over de verschillende betrokken Rijksbelangen. Frequentie van bijeenkomst wordt in de stuurgroep afgesproken. Naast een klankbordfunctie zal aan de stuurgroep met name beleidsmatige keuzes en beslissingen worden voorgelegd, waarbij verschillende belangen een rol spelen.

Het is van belang dat de verschillende Rijksbelangen goed tot uitdrukking komen in de samenstelling van de stuurgroep zodat ze goed tegen elkaar afgewogen kunnen en de hiervoor benodigde samenwerking in dit complexe dossier kan worden bewaakt. Naast de voorzitter en de projectleider is de initiële samenstelling als volgt:

- 5.1.2e IenW/Dumo
- 5.1.2e IenW/HBJZ
- 5.1.2e : IenW/WVL
- 5.1.2e EZK/mededinging
- 5.1.2e : BZK/RVB

4. Planning, proces en middelen

4.1 Planning

De Planning is erop gericht om eind Q1 2022 een concept beleidsvisie gereed te hebben voor politieke besluitvorming. Dit kan opschuiven naar Q2 indien het proces daartoe noodzaakt.

Startnotitie gereed en interdepartementaal akkoord	November 2021
Stappen 1 t/m 3	December 2021
Stappen 4 t/m 6	Februari 2022
Concept beleidsvisie voor politieke besluitvorming	Maart 2022

4.2 Proces

Participatie stakeholders

Met stakeholders (publiek en privaat) zijn reeds 1 op 1 gesprekken gevoerd in de opstartfase van het beleidstraject (voor de zomer). Er is kennisgemaakt en partijen hebben hun belangen, wensen en standpunten ingebracht. Hiervan is een overzicht opgenomen in bijlage 4.

Op 3 november 2021 is een eerste bijeenkomst met de sector geweest. Doel was om de marktpartijen te informeren over de aanpak, het proces en de stand van zaken (eerste bevindingen in de analyse) in het beleidstraject. Daarbij is een vooruitblik gegeven op de vervolgstappen en de wijze waarop de sector zal worden betrokken. Dat zullen voornamelijk 1 op 1 gesprekken zijn met daarnaast enkele gezamenlijke bijeenkomsten.

Politiek

De bewindspersonen zullen op diverse momenten geïnformeerd worden over de aanpak en voortgang van het beleidstraject. Aangezien het gaat om de borging van publieke belangen en verdeelvraagstukken, zullen belangrijke keuzes in het beleidstraject worden voorgelegd aan de bewindspersonen.
Voorts zal eind 2021 ook de Tweede Kamer worden geïnformeerd over het beleidstraject.

4.3 Middelen 2021-2022

De volgende middelen zijn begroot:

Juridische analyse door extern bureau	32.000
Inkoop secretaris	30.000
Beeldmateriaal (grafisch bureau)	25.000
Economisch advies en onderzoek naar business case	60.000- 80.000
Toegepast wetenschappelijk onderzoek naar verdelingsmethoden	40.000- 70.000
Ondersteuning (economische) analyses en schrijfwerk	50.000
Inkoop externe moderator en facilitering bijeenkomsten	25.000

BIJLAGE 1. Het huidige beleid

Verzorgingsplaatsen maken onderdeel uit van het gesloten stelsel van rijkswegen (en hiermee dus onderdeel van een waterstaatswerk) en dragen sinds jaar en dag bij aan een veilig en doelmatig gebruik van de weg door het verkeer. Dit stelsel heeft de publieke functie de weggebruiker in staat te stellen om - zonder het Rijkswegenstelsel te verlaten - de reis te onderbreken om uit te rusten, zich te verzorgen, te tanken, voertuig en lading te inspecteren en informatie uit te wisselen, dit alles ten behoeve van het goede verloop en comfort van de reis. In het belang van de verkeersveiligheid dienen weggebruikers uitgerust en "bijgetankt" op weg te gaan. Voor dit doel zijn langs auto(snel)wegen om de circa 20 km verzorgingsplaatsen aangelegd. Verzorgingsplaatsen zijn weggebonden en gelegen op rijksgrond. De weggebondenheid van verzorgingsplaatsen heeft als voordeel dat er weinig tijdsverlies voor de gebruikers optreedt, hetgeen uitnodigt van de geboden voorzieningen op de verzorgingsplaatsen gebruik te maken. Dit voorkomt dat er onnodig over het onderliggend wegennet moet worden gereden. Hiermee heeft het een gunstige invloed op de verkeersveiligheid en de leefomgeving. Verzorgingsplaatsen waar uitsluitend geparkeerd kan worden ("solitaire verzorgingsplaatsen") kennen geen vast afstandsstramien.

Het Rijk is verantwoordelijk voor het voorzieningenbeleid langs rijkswegen, waarbij de uitvoering van het beheer ligt bij RWS. Rijkswaterstaat beheert de circa 285 verzorgingsplaatsen. Dit zijn verzorgingsplaatsen waar ook voorzieningen aanwezig zijn, maar er zijn ook verzorgingsplaatsen met alleen een parkeerfunctie (de zogenaamde solitaire verzorgingsplaats).

B1.1 De Wet Beheer Waterstaatwerken

Voor het vestigen en wijzigen van een basisvoorziening en het aanbieden van aanvullende voorzieningen is een vergunning op grond van de Wet Beheer rijkswaterstaatwerken (Wbr) vereist. Doel en strekking van de Wbr zijn gelegen in de bescherming van waterstaatswerken en hun doelmatig en veilig gebruik.

> Artikel 3, eerste lid, van de Wbr luidt:
> *"Weigering, wijziging of intrekking van een vergunning, alsmede toepassing van de artikelen 2, tweede lid, en 6 kan slechts geschieden ter bescherming van waterstaatswerken en ter verzekering van het doelmatig en veilig gebruik van die werken, met inbegrip van het belang van verruiming of wijziging anderszins van die werken."*
>
> Artikel 3, tweede lid, voegt daaraan toe:
> *"De in het eerste lid bedoelde besluiten kunnen mede strekken ter bescherming van aan de waterstaatkundige werken verbonden belangen van andere dan waterstaatkundige aard, doch enkel voor zover daarin niet is voorzien door bij of krachtens een andere wet gestelde bepalingen."*

De Wet beheer rijkswaterstaatwerken gaat op in de nieuwe Omgevingswet en het bijbehorende Besluit activiteiten leefomgeving.

B1.2 Rijksgronden

Verzorgingsplaatsen zijn gevestigd op staatseigendom. Naast een vergunning vanuit de Wbr (publiekrechtelijk) is voor het gebruik van staatsgrond ook toestemming nodig van het Rijksvastgoedbedrijf (RVB). Voor het gebruik wordt een huurovereenkomst afgesloten en moet een (geldelijke) tegenprestatie worden betaald (privaatrechtelijk).

B1.3 Richtlijnen voor het ontwerp van verzorgingsplaatsen 1988

PM

B1.4 Kennisgeving voorzieningen op verzorgingsplaatsen 2004

Het beleid voor (het beheer van) verzorgingsplaatsen is vastgelegd in de Kennisgeving voorzieningen op verzorgingsplaatsen langs rijkswegen van 22 maart 2004. Het beleid ten aanzien van de voorzieningen dateert uit 1991, maar is in 2004 herzien. Aanleiding voor die herziening was de opheffing van de functiescheiding (en daarmee het beleidsmatig onderscheid) tussen benzinestations en wegrestaurants.

Opheffing functiescheiding benzinestations en wegrestaurants

Naast de algemene en openbare "parkeervoorziening" waren en tot 1 januari 2004 op verzorgingsplaatsen uitsluitend benzinestations en wegrestaurants als voorziening. Deze waren van elkaar gescheiden in die zin dat er of een vergunning werd verleend voor een benzinestation of voor een wegrestaurant. Door de opheffing van de functiescheiding werd een nieuw type bedrijf geïntroduceerd: het servicestation. Hiermee kwam tevens het toen geldende afstandsstramien van 40 km voor wegrestaurants te vervallen. Een servicestation biedt de mogelijkheid van exploitatie van een benzinestation én een wegrestaurant. Het is de vergunninghouder (of aanvrager) of hij voor één of voor beide functies kiest.

Het eerdere beleid uit 1991 bevatte voorts bepalingen die niet meer doelmatig waren. Deze zijn, ook vanuit een oogpunt van deregulering, komen te vervallen in de kennisgeving van 2004. Naast het 40 km afstandsstramien voor wegrestaurants kwamen te vervallen:

- De verplichte aanwezigheid van douchegelegenheid bij wegrestaurants
- De eis dat benzinestations alle gangbare motorbrandstoffen moeten verkopen
- De verplichting tot verlening van nachtservice
- De verplichting tot de aanwezigheid van personeel
- Detailvoorschriften voor de spijskaart en het assortiment in de shop.

Het voorzieningenbeleid in de Kennisgeving van 2004 ziet op:

Aanvullende voorzieningen

Aanvullende voorzieningen werden in de Kennisgeving van 2004 toegestaan, mits:

- De verzorgingsplaats daartoe voldoende ruimte biedt, en
- De voorzieningen een functionele relatie hebben met het weggebruik, en
- Geen verkeersaantrekkende werking hebben, en
- De verkeersveiligheid en sociale veiligheid niet negatief beïnvloeden.

Aanvullende voorzieningen kunnen worden aangevraagd door een vergunninghouder van een basisvoorziening. Voorbeelden van aanvullende voorzieningen zijn: autowasplaats, gemakswinkel, faciliteit voor kleine reparaties, communicatiegelegenheid etc. Voorbeelden van niet-toegestane voorzieningen zijn grootschalige detailhandel, autoreparatiebedrijven en speeltuinen.

Reclame- en informatieborden

Binnen randvoorwaarden mag reclame- en informatieborden worden toegestaan. De reclame moet zich binnen de grenzen van de in exploitatie uitgegeven kavel bevinden, mag niet op het doorgaande verkeer gericht zijn en moet een relatie hebben met de activiteiten van de vergunninghouder. Uitgezonderd de reclameportaal (blikvanger) worden geen hoge masten toegestaan. De maximale afmetingen van een reclameportaal zijn 8 meter hoog en 2 meter breed.
Borden met algemene informatie of een ideële boodschap voor het wegverkeer zijn in beperkte mate toegestaan. Bijvoorbeeld borden met toeristische informatie en van de Stichting Nederland schoon. Deze borden mogen niet gericht zijn op het doorgaande wegverkeer.

Verkeersveilig, sociaal veilig, heel en schoon
Het algemene uitgangspunt is dat verzorgingsplaatsen verkeersveilig, sociaal veilig, heel en schoon zijn. Elke verzorgingsplaats kent in beginsel een gedeelte waar geparkeerd kan worden (de algemene parkeervoorziening). Bij de basisvoorzieningen (benzinestation, wegrestaurant en servicestation) dient voldoende parkeerruimte te zijn.

Beheer en onderhoud
De vergunninghouders verzorgen het dagelijks beheer en het onderhoud van de door hen aangeboden voorzieningen. RWS is verantwoordelijk voor de algemene parkeervoorziening.

Ontwerp en inrichting
Voor het ontwerp en de inrichting van verzorgingsplaatsen gelden richtlijnen. Kosten voor een eventuele herinrichting (bijvoorbeeld voor het aanbieden van aanvullende voorzieningen) zijn voor rekening van de vergunninghouder. Hoe de functies en voorzieningen op verzorgingsplaatsen gerealiseerd moeten worden, is opgenomen in het "Kader inrichting verzorgingsplaatsen".

Solitaire verzorgingsplaatsen
Er zijn verzorgingsplaatsen met uitsluitend een parkeervoorziening. Vergunningen voor voorzieningen worden op dit moment niet verleend. De onderlinge afstand of de afstand tot verzorgingsplaatsen met basisvoorzieningen valt buiten het afstandsstramien van ca. 20 km. Voor deze verzorgingsplaatsen geldt dat zij in de praktijk een nuttige functie vervullen om de toenemende parkeerdruk langs rijkswegen op te vangen.

Vergunningen en voorschriften
Voor het vestigen (wijzigen) van een basisvoorziening, het aanbieden van aanvullende voorzieningen, het plaatsen van reclame en informatieborden is een vergunning op basis van de Wet beheer rijkswaterstaatwerken vereist.
Aanvragen zullen door de betrokken dienst van RWS (regiokantoor) worden getoetst op onder andere:
- Gevolgen voor de verkeersveiligheid
- De beschikbare ruimte op de verzorgingsplaats
- De doelmatige inrichting van de verzorgingsplaats
- Het functionele belang voor de weggebruiker
- De gevolgen voor de sociale veiligheid

Bovendien zijn vergunninghouders gehouden aan andere relevante wet- en regelgeving zoals de Winkeltijdenwet. De Drank- en Horecawet, de Arbowet, het bestemmingsplan, het Bouwbesluit, de milieuwetgeving, Provinciale Landschapsverordeningen en plaatselijke regels en verordeningen.

B1.5 De Benzinewet 2005
Voor de exploitatie van een benzinestation op een verzorgingsplaats is de Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen van 16 juni 2005 (de Benzinewet) van belang. In deze wet is geregeld dat verkooppunten van benzinebrandstoffen op verzorgingsplaatsen zijn onderworpen aan een veilingsysteem. Het huurrecht voor wordt sinds 2002 gelijkmatig gespreid geveild volgens een vooraf vastgesteld veilingschema voor de duur van 15 jaar. Het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voert deze veilingen uit.

Totdat alle locaties één keer zijn geveild (volgens planning is dat tot 1 januari 2024) geldt een overgangsperiode. Voor deze tijdelijke periode is een vrij complexe regeling in de Benzinewet opgenomen. Als de hoogste bieder niet de zittende partij is, moet deze bieder zijn eigen bod aan de zittende partij betalen. Als de zittende partij wel de hoogste bieder is, dan betaalt deze een deel van

zijn eigen bod aan de Staat (volgens een formule berekend; de zogenoemde topdeelregeling). Op het moment dat een station voor de tweede keer wordt geveild (Ronde- 2), vervalt de overgangsregeling en wordt een normale eerste-prijs gesloten-enveloppe veiling gehouden: de hoogste bieder wint en betaalt zijn eigen bod aan de Staat. PM partijen zien overgangsperiode 2024 anders
De gedachte achter de overgangsfase is dat de concessiehouders voldoende gecompenseerd zijn voor het verlies van de eeuwigdurende concessies indien zij éénmaal de opbrengst van het vijftienjarig huurrecht hebben kunnen incasseren. Daarnaast is in de Benzinewet onder meer bepaald dat tot 1 januari 2024 'op een verzorgingsplaats aan een bestaande weg geen nieuwe locatie (wordt) aangelegd en in gebruik gegeven'.

Ten aanzien van alle te veilen locaties geldt voorts een gebiedscriterium. Het gebiedscriterium houdt in dat binnen 25 kilometer van een locatie in dezelfde rijrichting geen tweede locatie met hetzelfde merk mag worden gevoerd. De achtergrond hiervan is dat de verschillende merken elkaar afwisselen, en dat er niet een serie opeenvolgende tankstations van één merk mag zijn.

De huurder mag op de locatie gebouwen en andere werken aanbrengen. De huurder die de bestaande contractspartij van de Staat opvolgt, is verplicht de restwaarde van de door die contractspartij op de locatie aangebrachte opstallen te vergoeden. De omvang van deze vergoeding wordt door de Staat opgenomen in het biedboek bij de veiling (artikel 8 Benzinewet).

Benzinewet niet van toepassing op energieladen
Het toepassingsbereik van de Benzinewet is beperkt tot "locaties" die zijn gelegen op een verzorgingsplaats in eigendom van de Staat en aan een weg in beheer bij het Rijk (art. 2 Benzinewet). Onder 'locatie' wordt verstaan: gedeelte van een verzorgingsplaats, bestemd voor de vestiging van een verkooppunt van motorbrandstoffen (art. 1 sub c Benzinewet). Het begrip 'motorbrandstoffen' is niet gedefinieerd in de Benzinewet. Bij arrest van 9 december 2014 heeft het Gerechtshof Den Haag (ECLI: NL: GHDHA: 2014: 4216) zich uitgelaten over de vraag of elektriciteit onder het begrip 'motorbrandstoffen' moet worden begrepen. Aanleiding voor deze procedure was de beleidswijziging van het voorzieningenbeleid in 2012 waarbij energielaadpunten als basisvoorziening werd toegelaten op verzorgingsplaatsen. Volgens een aantal particuliere pomphouders (allen lid van de VPR) handelde de Staat door het toestaan van elektrische oplaadstations op of in de omgeving van de locaties die bij deze pomphouders in gebruik zijn, in strijd met het in 2000 gesloten Convenant Alternatief Traject en het bepaalde in art. 17 Benzinewet. Laatstgenoemd artikel bepaalt (kort gezegd) dat tot 1 januari 2024 geen nieuwe verkooppunten voor motorbrandstoffen zullen worden toegestaan. De pomphouders stelden zich op het standpunt dat elektriciteit als motorbrandstof moet worden aangemerkt en derhalve valt onder de reikwijdte van het Convenant en de Benzinewet. Het hof volgde de pomphouders niet en oordeelde dat niet aannemelijk is geworden dat partijen met het Convenant (mede) hebben beoogd een regeling te treffen voor toekomstige, toen nog niet gangbare energievormen waardoor auto's zouden kunnen worden aangedreven. Ook zag het hof in de tekst of de parlementaire geschiedenis van de Benzinewet geen aanleiding om tot een ander oordeel te komen. Uit de wetsgeschiedenis van die wet blijkt, aldus het hof, dat die wet naar reden van bestaan, inhoud en vorm geheel wordt bepaald door het Convenant.

Doel en beknopte historie langjarige afspraken met sector
Het doel van de Benzinewet is het vergroten van de prijsconcurrentie op en het verruimen van toetredingsmogelijkheden tot de markt van de verkoop van brandstoffen langs auto(snel)wegen. Dit doel vloeit voort uit het project Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit (MDW) Benzinemarkt dat in 1997 was opgestart. Om het doel te bereiken, moesten onder andere de destijds bestaande concessies eindig worden gemaakt, de benzinestation locaties op een asymmetrische manier geveild gaan worden en de functiescheiding tussen benzinestations en wegrestaurants worden opgeheven. Omdat de MDW-voorstellen bij de zittende partijen op aanzienlijke weerstand stuitten, drong de Tweede kamer aan op bespreking van de voorstellen met de sector. Om talrijke procedures

te voorkomen heeft de overheid voor een alternatief traject gekozen waar de zittende partijen uiteindelijk wel mee konden instemmen.
In dat alternatieve traject werden volgens de oorspronkelijke plannen de bestaande concessies eindig gemaakt. Ook zouden de vier grote oliemaatschappijen circa 50 stations langs de hoofdwegen afstoten en zou er een gebiedscriterium gaan gelden. Daarentegen werd de asymmetrische veiling ingeruild voor een symmetrische veiling, waarin de bestaande partijen de eerste keer dat de locatie geveild zou worden de opbrengt mochten houden. Dit ter compensatie van het vrijwillig eindig maken van de eeuwigdurende concessies. Ook werd de ontwikkeling van nieuwe locaties geschrapt. Deze afspraken werden vastgelegd in het "Convenant alternatief traject MDW benzine hoofdwegennet" van 13 april 2000. In bilaterale overeenkomsten werden de afspraken vervolgens met verschillende ondernemingen geconcretiseerd. In het Convenant Veiling en Gebruiksvergoeding werd afgesproken dat het precieze veilingontwerp door een MDW-werkgroep uitgewerkt zou worden. Om de positie van exploitanten te waarborgen werd het Convenant Onderliggende Rechtsrelaties gesloten. Met de in de Benzinewet opgenomen overgangsbepalingen (en de Regeling veiling benzinestations langs rijkswegen is aan deze afspraken een wettelijke basis gegeven. Met het aflopen van de overgangsfase in 2023 loopt tevens de geldigheid van de convenanten af.

Om het benzinestation daadwerkelijk te mogen exploiteren, moet de huurder naast de huurovereenkomst ook voldoen aan eisen van bestuursrechtelijke aard (waaronder die op gebied van milieu en ruimtelijke ordening). Ook is een publiekrechtelijke vergunning op grond van de Wet beheer waterstaatswerken nodig voor het hebben en behouden van een benzinestation op een verzorgingsplaats.

B1.6 Aangepaste Kennisgeving 2011

Het voorzieningenbeleid in de Kennisgeving is later op onderdelen gewijzigd. Met de in 2011 gewijzigde Kennisgeving, in werking getreden op 10 januari 2012, is ook het energielaadpunt als basisvoorziening aangemerkt.

In de toelichting op de wijziging is vermeld dat in afwachting van een algehele herziening het voorzieningenbeleid spoedshalve op één onderdeel wordt gewijzigd. In de toelichting is erop gewezen dat in het bestaande beleid de zelfstandige exploitatie van een solitair energielaadpunt niet mogelijk is. Het plaatsen en exploiteren van e-laadpunten als aanvullende voorziening door de huidige exploitant van een basisvoorziening is volgens de toelichting wel toegelaten. Verder is in de toelichting vermeld dat bij het opstellen van het beleid in 2004 niet was voorzien dat het elektrisch rijden zou toenemen en zou worden gestimuleerd op grond van rijksbeleid. Om het elektrisch rijden te faciliteren, is het wenselijk dat er zelfstandig geëxploiteerde elektrische laadstations beschikbaar komen op de verzorgingsplaatsen langs rijkswegen. Op die manier is de plaatsing niet alleen afhankelijk van de exploitant van al aanwezige basisvoorzieningen, aldus de toelichting.

Procedure vergunning energielaadpunten
In de gewijzigde Kennisgeving is de procedure opgenomen voor aanvragen om een vergunning voor e-laadpunten. Verzoeken om vergunning die uiterlijk 16 januari 2012 zijn ingediend, kunnen bij voldoende ruimte op de verzorgingsplaats in behandeling worden genomen. Indien er vergunningen worden aangevraagd voor meer e-laadpunten dan er ruimte is op een verzorgingsplaats worden de aangevraagde e-laadpunten naar evenredigheid verdeeld onder de aanvragers, maar zodanig dat iedere aanvrager minimaal één e-laadpunt wordt vergund. Indien ook dan nog onvoldoende plaats is, wordt er onder de aanvragers geloot.
Nb. Om andere toekomstige energievoorzieningen voor voertuigen op verzorgingsplaatsen mogelijk te maken, voor zover niet in strijd met de Benzinewet, wordt in plaats van het beperktere begrip 'elektrisch laadpunt', de meer algemene term 'energielaadpunt' gebruikt. Hieronder wordt ook een station voor het verwisselen van accu's begrepen.

Energielaadpunten kunnen dus als aanvullende voorziening worden aangevraagd en vanaf 10 januari 2012 ook als basisvoorziening.

B1.7 De Dienstenrichtlijn

Het aanbieden van voorzieningen op verzorgingsplaatsen zijn economische activiteiten die worden overgelaten aan marktpartijen. Dit brengt mee dat ook de Dienstenrichtlijn van toepassing is. Het doel van de Dienstenrichtlijn is, kort samengevat, het opheffen van belemmeringen voor de vrijheid van vestiging van dienstverrichters en voor het vrij verkeer van diensten. Beperkingen daarop (zoals het instellen van een vergunning) zijn alleen gerechtvaardigd als dit non-discriminatoir, noodzakelijk en proportioneel is. De Dienstenrichtlijn biedt ruimte aan overheden om maatregelen of een vergunningstelsel in te stellen als dit vanwege een dwingende reden van algemeen belang noodzakelijk is. Vervolgens vloeit uit de Dienstenrichtlijn voort dat áls er wordt gekozen voor vergunningen, deze voor onbepaalde tijd worden afgegeven. Dat biedt meer zekerheid aan ondernemers bij investeringen en het maken van een langetermijnstrategie. Een uitzondering is de situatie waarin het aantal beschikbare vergunningen beperkt is door een dwingende reden van algemeen belang of in situaties waarin het aantal vergunningen beperkt is vanwege schaarste aan natuurlijke hulpbronnen of technische capaciteit. Als dat het geval is, moet een vergunning met een beperkte tijdsduur worden afgegeven.
Bij een beperkt aantal vergunningen is sprake van een schaars goed. Vergunningverlening voor onbepaalde tijd zou dan betekenen dat deze schaarse ruimte nooit beschikbaar komt voor andere ondernemers. Dat beperkt de concurrentie, innovatie en diversiteit van het aanbod. Om een eerlijk speelveld, concurrentie en innovatie te kunnen borgen, is het van belang dat vergunningen die worden afgegeven voor het gebruik van schaarse middelen (zoals openbare ruimte) niet een onbepaalde duur hebben. Verder moeten ze een dusdanige looptijd hebben dat de investering redelijkerwijs kan worden terugverdiend.

B1.8 De jurisprudentie

In 2019 en 2020 heeft de Raad van State enkele uitspraken gedaan over of energielaadpunten wel/niet als aanvullende voorziening zijn toegestaan en of wel/geen aanvullende voorzieningen bij energielaadpunten mogen worden toegestaan. Uit deze uitspraken blijkt onder meer:

- Een vergunning als bedoeld in de Wet beheer rijkswaterstaatwerken voor het realiseren van aanvullende voorzieningen bij een energielaadpunt kan niet worden geweigerd op grond van een mogelijke privaatrechtelijke belemmering ("Benzinewet en huurovereenkomsten"). Rijkswaterstaat mag alleen toetsen aan de Wet beheer rijkswaterstaatwerken
- Voor het weigeren van een vergunning als bedoeld in de Wet beheer rijkswaterstaatwerken voor het realiseren van aanvullende voorzieningen bij een energielaadpunt moet per geval gemotiveerd worden beoordeeld of aanvullende voorzieningen het doelmatig en veilig gebruik van de verzorgingsplaats aantast.
- Dat Rijkswaterstaat rekening moet houden met mogelijke aanvragen van andere partijen voordat een aanvraag voor een aanvullende voorziening kan worden beslist en dat RWS dus geen toepassing mag geven aan zijn beleidsregel dat uitsluitend de exploitant van een basisvoorziening (zelfstandig laadstation, tankstation, restaurant) een aanvullende voorziening kan aanvragen.
- Dat er een grens zit aan het aantal laadpalen dat een exploitant van een basisvoorziening mag plaatsen als aanvullende voorziening. Waar die grens precies ligt is afhankelijk van het criterium 'ondergeschiktheid'. Het criterium is tot op heden onvoldoende inzichtelijk gemaakt.

B1.9 AFIR

In het kader van Fitfor55 wordt er gewerkt aan een revisie op de Alternative Fuel Infrastructure Regulation (AFIR). Het gaat in essentie om het opleggen van een verplichting voor de aanleg van elektrische laad- en waterstof tankinfrastructuur op het hoofdwegennet.

BIJLAGE 2. De beleidsopgaven en prognoses van de behoefte aan voorzieningen

B2.1 Ontwikkeling van het verkeer

Zelfrijdende auto's
KiM heeft onderzoek gedaan naar de verschillende transitiepaden naar zelfrijdende auto's [paden naar een zelfrijdende toekomst, 2017]. Hierin worden verschillende scenario's geschetst. Bij een snelle adaptatie wordt verwacht dat in 2025 de eerste voertuigen met een hoog niveau van automatisering op de weg te zien zijn. Daarna duurt het ongeveer twee decennia voordat de grote meerderheid van de voertuigen automatisch op de snelweg rijdt. Naar verwachting zal dan rond 2065 een automatiseringsniveau bereikt worden waarbij geen bestuurder meer nodig is (niveau 5). In de langzamere transitie gaat vooral de technische ontwikkeling en niet zozeer de penetratie in de verkeersstroom minder snel. Pas na het jaar 2100 zitten we in de wereld van volledige automatisering van voertuigen.

Innovaties als zelfrijdende auto's kunnen ertoe leiden dat mensen veel vaker de auto pakken [Toekomstperspectief automobiliteit, 2021]. Het lijkt voor de hand te liggen dat de behoefte om de reis te onderbreken om te rusten af neemt naar mate de automatisering van voertuigen toeneemt. De behoefte om iets te eten, een voertuig op te laden of van sanitaire voorzieningen gebruik te maken, blijft echter gelijk.

Truckplatooning
Er zijn nog geen concrete tijdslijnen bekend over wanneer platoons op het Nederlandse wegennet zullen rondrijden. Op dit moment bevindt truckplatooning zich nog in een experimentele fase. Op basis van het 'Besluit ontheffingverlening exceptioneel vervoer' dat op 1 juli 2015 in werking is getreden. Deze Algemene Maatregel van Bestuur maakt grootschalige testen op de openbare weg in Nederland mogelijk. De eerste grensoverschrijdende proef met platooning-vrachtwagens is uitgevoerd. Alle grote truckfabrikanten willen ermee aan de slag. RWS is ook betrokken.

Potentiële factoren om rekening mee te houden mochten er grootschalig 'ge-platoond' worden, zijn:
- Meer manoeuvreerruimte nodig op vzp gezien de omvang van 'platoons' (een bocht is niet zo makkelijk gemaakt, langere op- en afrit etc.)
- Veel meer parkeerruimte nodig omdat transporten groter zijn, maar andere voorzieningen hoeven minder hard mee te groeien omdat het aantal chauffeurs niet evenredig toeneemt
- Mogelijk striktere eisen aan rij- en rusttijden vanwege de grotere verantwoordelijkheid die chauffeurs van platoons dragen (als chauffeur van meer dan één vrachtwagen tegelijk)

Zware en lange vrachtwagens (LZV en SEC)
LZV's zijn Lange Zware Vrachtvoertuigen met een lengte van maximaal 25,25 meter en een gewicht van maximaal 60 ton. De maten en gewichten van LZV's wijken af van de Europese Richtlijn 96/53 (Maten en Gewichten vrachtvoertuigen en bussen). De LZV's worden samengesteld uit reguliere voertuigen met wettelijke afmetingen. Door te rijden met deze LZV's kunnen CO2-uitstoot en kosten voor de logistieke keten worden verminderd. De LZV rijdt al op het Nederlandse wegennet.

De Super EcoCombi (SEC) is een innovatief voertuigconcept waarbij twee standaard trailers van 13,6 meter in één vrachtwagencombinatie worden vervoerd. De SEC is in totaal 32 meter lang, dat is bijna zeven meter langer dan de EcoCombi's van 25,25 meter die sinds vijftien jaar op een select deel van het Nederlandse wegennet ingezet worden. De planning is dat er een pilotproject met de inzet van de

SEC in 2021 van start gaat op enkele corridors op het wegennet. De SEC is nog niet toegestaan op het Nederlandse wegennet. RDW heeft geen goedkeuring verleend omdat de SEC niet goed kan manoeuvreren op het OWN (rotondes). Naar verwachting zal de SEC in de komende jaren wel toegestaan worden.

Mogelijk neemt het aantal LZVs en SECs de komende jaren (snel) toe. Immers zijn zij milieuvriendelijker en zijn minder chauffeurs nodig. Op VZPs is al rekening gehouden met het maken van ruimte voor deze voortuigen. Op truckparkings is dit voorlopig aan de individuele exploitant gelaten. Bij toename van het aantal lange voertuigen moet mogelijk het parkeerterrein voor trucks aangepast worden (belijning) of wegwijzering voor deze trucks. Dit kan intern RWS geregeld worden en hoeft niet beleidsmatig geborgd.

Het huidige juridisch/beleidskader voorziet de volgende verdeling tussen VZP en truckparkings. RWS gaat ervan uit dat de verzorgingsplaats bedoeld is voor de dagelijkse pauzes (a 45 minuten om de 4,5 uur) en de dagelijkse rust (a 11 uur) die op grond van de Rij- en rusttijden Richtlijn verplicht zijn. De VZP is niet bedoeld voor de lange wekelijkse rust (48 uur). Daarom staan op VZP regelmatig borden met een parkeerduurbeperking tot 24 uur. Dit is echter niet juridisch afdwingbaar. Overigens mag de lange wekelijkse rust überhaupt niet in het voertuig genoten worden. De truck dient dus veilig te worden geparkeerd, op een beveiligde truckparking, waarna de chauffeur naar een hotel gaat.

De praktijk wijst uit dat, ook in situaties waar voldoende geschikte parkeerplekken in de buurt zijn, chauffeurs vaak nog parkeren op plekken die niet bedoeld zijn voor (lang) parkeren, zoals vluchtstroken, vluchthavens en verzorgingsplaatsen (VZP's) langs het hoofdwegennet. In het BO Mirt 2020 is de werkgroep truckparkings dan ook gevraagd een plan te maken een 'Handhavingsplan' op te stellen.

In het Topcorridor handhavingsplan wordt ingegaan op dit dilemma. Er zijn maatregelen opgenomen die moeten leiden tot:

1 het terugdringen van parkeeroverlast en (verkeers)onveiligheid met een gezamenlijke handhavingsaanpak op regionaal niveau en
2 bijdragen aan het sluitend krijgen van de businesscase voor private beveiligde truckparkings.

In het handhavingsplan zijn de volgende maatregelen voorgesteld.

- Het opzetten en uitvoeren van de pilot 'vluchtstrook-parkeren'. Deze pilot beoogt de verkeersveiligheid te bevorderen. Door actieve verwijzing op hotspots, het verbeteren van de digitale vindbaarheid en intensieve handhaving, wordt beoogd het (parkeer)gedrag van chauffeurs te veranderen.
- Het opzetten en, indien juridisch haalbaar, in de praktijk uitvoeren van een pilot 'parkeerduurbeperking', waarin wordt onderzocht of het invoeren van een parkeerduurbeperking op verzorgingsplaatsen een positief effect heeft op het gebruik van nabijgelegen commerciële truckparkings, het vergroten van de sociale veiligheid op VZP en het tegengaan van oneigenlijk gebruik van VZP voor langparkeerders.

Voor de uitvoering van deze plannen is 8 mio gereserveerd in het Mobiliteitsfonds. Gezien de omvang van het bedrag is het aan de nieuwe (missionaire) minister om hierover te besluiten.

B2.2 Parkeren vrachtwagens

Verzorgingsplaatsen worden intensief gebruikt door vrachtwagenchauffeurs om hun reis te onderbreken. Op dit moment zijn er onvoldoende rustplekken op verzorgingsplaatsen. Uit onderzoeken die zijn uitgevoerd door onder andere studio Studio Bereikbaar (aanvullend Onderzoek (truck) parkeerplaatsen, 2018), Twynstra en Gudde (Eindconcept notitie probleemanalyse, 2019) blijkt dat de rustfunctie van VZP in de praktijk verbeterd kan worden.

In 2018 werd geprognosticeerd (rapport Studio Bereikbaar, 2018) dat het tekort aan truckparkeerplaatsen binnen vijf jaar zou oplopen tot 2400 plekken. Er is op dit moment een (prangend) tekort aan plekken waar vrachtwagen kunnen parkeren. In het BO MIRT is afgesproken dat het Rijk en de provincies gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het realiseren van voldoende truckparkings langs de goederencorridors. Afspraak is gemaakt deze langs het onderliggend wegennet op de goederencorridors aan te leggen. Door ruimtegebruik komt inmiddels de vraag op of dit wel houdbaar is. Vanuit de werkgroep is recent twee keer met succes een beroep gedaan op de EU Connecting Europe Facility (CEF) voor cofinanciering. Deze cofinanciering is voor de realisatie van in totaal ongeveer 2400 plekken. De deadlines die voor oplevering met de EC afgesproken zijn, variëren per project. Het totaal moet in 2024 opgeleverd zijn. Er zijn inmiddels 220 plekken gerealiseerd op de Maasvlakte in Rotterdam.

Door de nog altijd hoge parkeerdruk op verzorgingsplaatsen geldt dat sommige overbelast zijn (bijvoorbeeld Den Ruygenhoek langs de A4 of verzorgingsplaatsen in de grensregio's zoals langs de A67). Daarnaast beheert RWS in principe alleen picknicktafels en afvalbakken, maar geen sanitair. Deze voorzieningen worden aangeboden door exploitanten van wegrestaurants en tank- en servicestation. Op solitaire verzorgingsplaatsen zijn dus geen sanitaire voorzieningen aanwezig.

B2.3 Tanken

De overheid heeft zich ten doel gesteld dat het wegverkeer in 2050 geheel emissieloos zal zijn. Dit betekent dat er vanaf dat moment geen behoefte meer bestaat aan tankstations waar fossiele brandstoffen worden verkocht.

De komende dertig jaar zal de afzet van fossiele brandstoffen geleidelijk afnemen. Dit betekent dat de bestaande tankstations commercieel onder druk komen te staan. De overheid zal een afbouwstrategie moeten ontwikkelen waarbij tankstations geleidelijk verdwijnen zonder dat te grote gaten vallen in de beschikbaarheid van fossiele brandstoffen langs de snelweg.

B2.4 Laden

De Rijksoverheid stimuleert de transitie naar een duurzaam mobiliteitssysteem. Doelstelling is in 2050 een wagenpark te hebben van enkel zero-emissie personen- bestel- en vrachtauto's. Dit wil zeggen dat alle auto's dan of volledig batterij-elektrisch of waterstof-elektrisch rijden. Het kabinet streeft emaar dat vanaf 2030 alle nieuw verkochte personenauto's emissieloos zijn. Hiervoor dient ingezet te worden op het realiseren van de tank- en laadinfrastructuur voor met name elektrisch laden en daarnaast waterstoftanken.

De groei van elektrisch vervoer zal de komende jaren toenemen. Om elektrisch rijden extra te faciliteren is het voorzieningenbeleid in 2012 gewijzigd waardoor op verzorgingsplaatsen energielaadpunten tevens als basisvoorziening toegestaan. Ook nieuwe laadbedrijven kunnen een vergunning aanvragen met een looptijd van maximaal 15 jaar.

<u>Studie TNO</u>

Op basis van de vervoersstromen is een inschatting gemaakt van de benodigde aantallen snelladers langs het hoofdwegennet. Volgens een studie van TNO in november 2019 ("Behoefte aan infrastructuur voor alternatieve energiedragers voor mobiliteit in Nederland") zal specifiek langs en nabij het hoofdwegennet (dus niet alleen op verzorgingsplaatsen) de behoefte aan snellaadpunten aanzienlijk zijn: 2.900 voor lichte voertuigen en 115 voor zware voertuigen. Van deze 115 snellaadpunten zullen er 38 moeten worden gerealiseerd op de belangrijke vrachtwagencorridors.

TNO heeft deze aantallen berekend op bepaalde aannames gebaseerd op cijfers van de NAL. Zo gelden de resultaten in de situatie dat 1,7 mln. lichte voertuigen elektrisch zijn in 2030 en dat deze

voertuigen 15% van energie laden bij snelladers langs en nabij snelwegen en 85% elders (thuis, werk etc). TNO tekent hierbij wel aan dat de werkelijke ontwikkeling afhankelijk is van onder andere:

- (meer)prijs voor snelladen;
- beschikbaarheid van reguliere laders en snelladers;
- actieradiusontwikkeling van voertuigen.

Veel zal uiteindelijk afhangen van het prijsverschil. Omdat ook de actieradius nog toeneemt zal die 15% waarschijnlijk aan de hoge kant zijn. Er zijn dus nog best wel wat onzekerheden over de richting waarin de markt zich ontwikkelt. Ook zijn nieuwe laadtechnieken in ontwikkeling, zoals inductieladen. Voorts zijn er ruimtelijke vraagstukken rondom de capaciteit van het netwerk.

TNO geeft in de studie aan dat dit grote aantal snellaadpunten niet zondermeer gerealiseerd kan worden op de bestaande verzorgingsplaatsen waar a) al tankinfrastructuur aanwezig is, b) vanwege een gebrek aan fysiek ruimte en c) vanwege de capaciteit op het elektriciteitsnetwerk. Het is daarom van belang om snelladers met hoge vermogens te realiseren (circa 350 kW) vooral op verzorgingsplaasten waar een grote behoefte aan snelladen wordt verwacht. Hierdoor kan er sneller elektriciteit worden geleverd en zijn er minder laders nodig. Ook kan er gezocht worden naar andere locaties dan verzorgingsplaatsen. Hierbij dient rekening te worden gehouden met mogelijke complicaties, zoals grondbezit door derden of complexe situaties ten aanzien van de aansluiting op het net bijvoorbeeld door de aanwezigheid van bebouwing.

<u>Schoon opleveren na afloop vergunning: geen vergoeding restwaarde</u>
In de Wbr vergunning is opgenomen dat de locatie voor energieladen als basisvoorziening schoon moet worden opgeleverd na afloop van de vergunningsperiode.
Relevant is een motie Von Martels en Postma (CDA) uit 2019 (TK 31305, nr 305). Deze motie vraagt kort gezegd om het creëren van de mogelijkheid voor zittende pomphouders om investeringen in snelladers mee te mogen nemen in de restwaardeberekening door Rijksvastgoedbedrijf (RVB). In de Benzinewet is opgenomen dat na een veiling van de huurrechten van een benzinestation het RVB de restwaarde van het pompstation dient te vergoeden, indien de zittende huurder de locatie dient te verlaten omdat hij is overboden. Maar aanvullende voorzieningen, zoals snelladers, zijn nu uitgesloten van de restwaardeberekening. Aan deze motie is nog geen invulling gegeven door Dumo.

In dit visietraject zal worden bekeken of er een dergelijke regeling over de restwaarde ook voor laadpalen zou moeten komen in het voorzieningenbeleid. Het schoon opleveren heeft immers effect op de business case van marktpartijen en kan belemmerend zijn voor de bereidheid om te investeren in laadinfrastructuur. Er zal dan wel eerst duidelijkheid moeten zijn over de haalbaarheid van verzwaring van de netcapaciteit (o.a. planning en financiering) en welke afspraken daarover kunnen worden gemaakt. Het gaat hier om snelladers "langs en nabij het snelwegennet". Binnen Dumo loopt hiervoor een traject om dergelijke belemmeringen weg te nemen voor het realiseren van 2900 snelladers langs en nabij het snelwegennet, waarbij ook afstemming zal zijn met de NAL-regio's.

B2.5 Waterstof tanken

Naast batterij-elektrisch rijden is ook waterstof-elektrisch rijden in opkomst. In de ontwikkeling van het nieuwe voorzieningenbeleid dient ook hierover te worden nagedacht. Waterstof geproduceerd uit hernieuwbare energie (groene waterstof) levert geen CO2 uitstoot op. De door waterstof aangedreven elektrische voertuigen hebben geen emissie van broeikasgassen, stikstof en fijnstof. Volgens de hierboven genoemde studie van TNO zal specifiek langs en nabij het hoofdwegennet de behoefte aan waterstofvulpunten zijn: 140 voor lichte voertuigen en 26 voor zware voertuigen.

Het huidige aantal verzorgingsplaatsen met een tankstation is voldoende om deze waterstofvulpunten te realiseren. Echter moet nader onderzocht worden of dit ook de juiste locaties zijn om, zeker in de eerste fasen de vulpunten te plaatsen . Indien de waterstoftankstations middels tankwagens van waterstof worden voorzien, leidt dit tot een groot aantal leveringen (gemiddeld ongeveer 2,3 per dag

per vulpunt) en daardoor tot een grote hoeveelheid extra gereden kilometers door tankwagens. Of dit leidt tot onaanvaardbare veiligheidsrisico's dient volgens TNO nader te worden geanalyseerd. Door lokale productie van waterstof of de aanvoer via pijpleidingen kan de inzet van 'tube-trailers' worden beperkt. Bovendien is er nog geen uitsluitsel over de toelaatbaarheid van het gecombineerd aanbieden met andere brandstoffen (zoals bio(diesel) en benzine) in hetzelfde tankstation vanwege veiligheid.

De verwachting is dat waterstof voornamelijk zal worden gebruikt voor zwaar transport . Vanwege het grotere gewicht van voertuigen voor vrachtverkeer en de lange afstanden die deze voertuigen afleggen kan waterstof een oplossing zijn. Waterstof heeft een grote actieradius (minimaal 500 kilometer) en is vergelijkbaar met tanken. Voor personenauto's geldt in vergelijk met snelladen (25 minuten) dat het tanken van een waterstofauto (5 minuten) veel sneller gaat. Voor zwaar transport zal de tijd voor zowel het snelladen van batterijen als het tanken van waterstof een vergelijkbare verhouding vertonen. Daarnaast zijn accu's met een hoge actieradius voor zwaar transport nog niet breed beschikbaar (wel in ontwikkeling). Waterstof kan een deeloplossing zijn voor het tekort aan netcapaciteit. Voor zwaar transport zullen (ultra-) snelladers nodig zijn met een veel grotere capaciteit dan nu gebruikelijk is. Het snelladen legt daarmee een hoge druk op het net, waardoor verzwaringen nodig zijn.
De mate waarin waterstof ook een gangbare energiedrager wordt voor personenvervoer zal afhangen van de mate waarin de benodigde infrastructuur breder beschikbaar is, en de drempel om een waterstofauto aan te schaffen minder wordt. Als invulling van een afspraak uit het klimaatakkoord wordt gewerkt aan een actieprogramma waterstof in mobiliteit waarin de uitrol van 50 waterstof tankstations in 2025 centraal staat. Vaststelling daarvan wordt in Q1 2025 verwacht door een convenant met de sector. De productie van groene waterstof is nu nog duur, en er treden bij de omzetting uit elektriciteit energieverliezen op. De momenteel al in ruime mate beschikbare grijze waterstof wordt nog vooral geproduceerd uit aardgas. Mobiliteit wordt wel gezien als een van de eerste toepassingen waar groene waterstof toegepast zal gaan worden. Er zijn ook al diverse initiatieven die zich richten op introductie en opschaling van waterstof in het zwaar transport rond 2025; voorbeelden zijn Hytruck (Air Liquide, Havenbedrijf Rotterdam), H2 Accelerate (Shell, Total, Daimler, Volvo, Iveco), Rh2ine (binnenvaart, Provincie ZH) en een 200MW groene waterstoffabriek in Rotterdam van Shell speciaal voor de transportsector. Op termijn zal groene waterstof ook op grote schaal worden geïmporteerd, zoals nu olie en gas. De prijs van groene waterstof zal mede daardoor de komende jaren substantieel gaan dalen, zo is de verwachting.
Check Dirk Schaap!

B2.6 Horeca en retail

De rol van het tankstation als rustpunt, retailer en servicepunt wordt steeds belangrijker. Tankstations zullen een groter deel van hun omzet uit service- en retailactiviteiten gaan halen. Dit is een trend die nu al gaande is. De omzet uit motorbrandstoffen en tabak neemt af, de concurrentie uit andere hoeken neemt toe. Tankstations zullen zich gericht op de toekomst, uitgaande van hun locatie en doelgroepen, ontwikkelen voor een duurzame plek in de markt. Retail en services zullen hierin een grote rol vervullen, omdat daar meer marge te behalen valt.
Dit geldt ook voor laadstations. Zo zijn rechtszaken gaande over de vraag of ook laadstations broodjes en koffie kunnen verkopen als aanvullende voorziening.
De locatie zal daarom steeds belangrijker worden. Aandacht zal zijn voor het publieke belang dat ook op minder drukke verzorgingsplaatsen voorzieningen zoals laden zal zijn.

BIJLAGE 3. Knelpunten

B3.1 Beperkte ruimte op verzorgingsplaatsen

De toenemende behoefte aan parkeerplaatsen voor vrachtverkeer legt een groot beslag op de beschikbare ruimte op verzorgingsplaatsen.

B3.2 Capaciteit van het elektriciteitsnetwerk

Volgens een analyse van RWS en DuMo lijkt het erop dat het huidige voorzieningenbeleid (de onrust rondom juridische procedures wel risico) geen belemmering oplevert voor de realisatie van de snellaadpunten, maar voornamelijk de capaciteit van het netwerk. Naast de beperkt fysiek beschikbare ruimte op een verzorgingsplaats is een belangrijke belemmering die momenteel door de netbeheerders en markt wordt ervaren de kostbare en tijdrovende realisatie van netaansluitingen. Dit wordt onder andere veroorzaakt doordat op verschillende locaties het elektriciteitsnetwerk geschikt gemaakt moet worden voor de toegenomen vermogensvraag. Daarnaast is de vermogensvraag van exploitanten voor netbeheerders erg onvoorspelbaar, met als resultaat dat netbeheerders in sommige gevallen het net meerdere keren moeten verzwaren door een groeiende vermogensvraag, wat onnodige maatschappelijke kosten met zich meebrengt. Om proactief te kunnen investeren hebben netbeheerders de zekerheid nodig dat investeringen ook benut gaan worden.
RWS is in staat om op korte termijn een pilotprogramma te starten waarbij 5 tot 10 'stopcontacten op land' bij VZP's worden ontwikkeld, om een aantal van de nu bestaande onzekerheden weg te nemen. Het doel van een dergelijk programma is om leerervaringen op te doen op basis waarvan duidelijke keuzes kunnen worden gemaakt over de opzet van een realisatie- en exploitatiemodel voor de uitrol van snelladers op VZP's in combinatie met duurzame opwek langs het hoofdwegennet. De ministeries IenW en EZK verstrekken RWS de opdracht voor de totstandbrenging van het VZP Pilotprogramma.

B3.3 Onduidelijkheid over toewijzing exploitatierechten

De huidige wijze van toedelen van al dan niet schaarse exploitatierechten voor basis- en aanvullende voorzieningen op verzorgingsplaatsen leidt tot juridische procedures en tot suboptimale uitkomsten.

BIJLAGE 4. Belangen en wensen van stakeholders

Deze bijlage geeft een overzicht van de belangen en wensen van stakeholders. Grofweg kunnen de stakeholders worden opgedeeld in een aantal groepen:

1. potentiële) exploitanten van benzinestations/servicestations;
2. (potentiële) exploitanten van energielaadstations;
3. exploitanten van horecavoorzieningen;
4. partijen die de belangen behartigen van de verkeersdeelnemers;
5. overheidspartijen;
6. overige partijen en aanpalende trajecten.

Het is een dynamisch krachtenveld en de communicatie met stakeholders wordt steeds belangrijker. Zowel over het proces (transparant) als over de inhoud. Hoe completer het beeld van de stakeholders, (hun belangen, invloed en wensen) des te beter kan in dit visietraject rekening gehouden worden met de verschillende perspectieven.

B4.1 (Potentiële) exploitanten van tankstations/servicestations

De (potentiële) exploitanten van benzinestations/servicestations zijn de partijen die meebieden op de veilingen van de exploitatierechten op deze voorzieningen. Deze exploitanten worden vertegenwoordigd door een aantal organisaties, namelijk:

- *de Vereniging Nederlandse Petroleum Industrie (VNPI)*, die spreekt namens de raffinaderijen en tankstations. Haar leden leveren energie voor vervoer en grondstoffen voor de industrie. Met haar leden zet de VNPI zich in voor degelijk milieu-, klimaat- en veiligheidsbeleid in Nederland;
- *de Vereniging Particuliere Rijkswegvergunningen van Tankstations (VPR),* die de belangen behartigt en de rechten bewaakt van particuliere vergunninghouders die concessiehouder zijn van een tankstation langs een rijksweg;
- *de Bond van Autohandelaren en Garagehouders (BOVAG),* die als brancheorganisatie de belangen behartigt van ongeveer 9.000 leden die zich bezighouden met mobiliteit. BOVAG behartigt onder andere de belangen van tankstations, waarvan het merendeel gevestigd is op het onderliggend wegennet;
- *de NOVE (Nederlandse Organisatie Voor de Energiebranche*), die als brancheorganisatie de belangen behartigt van onafhankelijke, particuliere brandstofhandelaren. De leden zijn over het algemeen niet gebonden aan oliemaatschappijen. Zij zijn actief in handel, transport, opslag en verkoop van vloeibare en gasvormige brandstoffen en van smeermiddelen;
- *BETA (Belangenvereniging Tankstations*), die de belangen behartigt van de zelfstandige tankstationondernemers (met name onderliggend wegennet). BETA is met 400 aangesloten leden, met in totaal zo'n 1.200 aangesloten tankstations – alle met shop en vele met carwash – uitgegroeid tot veruit de grootste Nederlandse belangenorganisatie van tankstations. De doelstelling van BETA is het bewaken van de commerciële en juridische belangen van de zelfstandige pomphouders.

VPR/VNPI stellen, zowel in de rechtszaal als daarbuiten, dat ze zich onvoldoende betrokken voelen bij de beleidswijziging van 2012 (energieladen als basisvoorziening). Ze geven aan door de wijziging te zijn overvallen ("er is nooit een formeel verzoek gekomen om invulling te geven aan transitie duurzame mobiliteit)". Middels een WOB-verzoek beoogt VNPI in 2021 meer zicht te krijgen op de communicatie tussen het Rijk en o.a. Fastned.

VPR en VPNI zijn van mening dat de reikwijdte van de benzinewet ook doorloopt voor een periode van tenminste 15 jaar na 1-1-2024. Naar hun mening betekent dat dit er niet zomaar een uitbreiding van activiteiten, in welke vorm dan ook door de overheid kan worden geïnitieerd. Ze vinden dat de opheffing van de functiescheiding (tussen wegrestaurant en tankstation) gerespecteerd dient te blijven.

VPR/VNPI vinden het van belang dat in de nieuwe beleidsvisie de problematiek t.a.v. het vrachtverkeer moet worden meegenomen, aangezien dit belangrijke consequenties kan hebben voor de verdere invulling van het beleid.

B4.2 (Potentiële) exploitanten van energielaadstations

De (potentiële exploitanten van snellaadpunten op verzorgingsplaatsen hebben zich verenigd in:

- *Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE).* Dit is een organisatie van ondernemers in duurzame energie in Nederland. De organisatie maakt zich sterk voor een energievoorziening die volledig is gebaseerd op hernieuwbare energie. De organisatie heeft leden in alle schakels van de keten: duurzame energieproducenten, netbeheerders, leveranciers van stroom, warmte en gas en bedrijven die duurzame toepassingen en diensten aanbieden zoals energieopslag, elektrisch vervoer en warmtepompen;
- *DOET (Dutch Organisation for Electric Transport).* Dit is een branchevereniging op het gebied van elektrisch vervoer in Nederland. Zij zeggen over zichzelf: "DOET vertegenwoordigt de gehele keten van één van de snelst groeiende sectoren van Nederland. Alles onder 1 dak dus en daarmee voor zowel gevestigde bedrijven als nieuwe toetreders de centrale plek voor elektrische mobiliteit!"

Daarnaast speelt exploitant FastNed een prominente rol in de discussie. FastNed heeft de exploitatierechten verworven voor snelladen als basisvoorziening op het merendeel van de Nederlandse verzorgingsplaatsen. FastNed bepleit exclusiviteit voor haar laadpunten en verzet zich tegen de vergunningen die worden verstrekt aan partijen die snelladen als aanvullende voorziening willen aanbieden.

Standpunten:

- Partijen zijn ervaren geen gelijk speelveld tussen zittende exploitanten van basisvoorzieningen (met name benzinestations) en de nieuwkomers (met name e-laden). Aan wordt gegeven dat begrippen basis en aanvullende voorzieningen lopen door elkaar, concurrentie ontstaat nu op de verzorgingsplaatsen. Servicestations vallen binnen de benzinewet, hebben na 15 jaar restwaarde. Huurovereenkomsten van nieuwkomers met E-laden moeten perceel na 15 jaar schoon opleveren. Het aanbieden van e-laden en het aanbieden van benzine worden als twee hele verschillende professies gezien.
- Een partij als Fastned ziet niet voor zich dat ze benzine gaan verkopen. Belangrijk wordt genoemd: duidelijkheid (belangrijk voor investeerders), eerlijker speelveld, goede klantervaring. Het criterium "marktwerking" zou goed moeten worden meegenomen bij de afweging.

B4.3 Exploitanten van horecavoorzieningen

De Federatie van Wegverzorgende Horecabedrijven (FWH) behartigt de belangen van de horecabedrijven langs de snelwegen. Het betreft de wegrestaurants op 40 locaties.

De wegrestaurants hebben erfpachtcontracten met een looptijd van 99 jaar. Als die looptijd eindigt, krijgen zij geen vergoeding voor de restwaarde van het vastgoed. Het is dus een specifieke branche met specifieke belangen. Zij zien liever weinig veranderingen. Zij willen graag hun regeling houden.

De wegrestaurants zijn basisvoorzieningen. De exploitanten van deze basisvoorzieningen kunnen ook aanvullende voorzieningen aanbieden, zoals snelladen.

De concurrentie met de uitgebreide horecavoorzieningen bij tankstations / servicestations vormt een belangrijk punt van aandacht. Het speelveld wordt niet als eerlijk ervaren, er komen nieuwe aanbieders van diensten bij op verzorgingsplaatsen die mogelijk concurreren (met zitplaatsen in restauratieve voorzieningen). De angst is dat er met de nieuwe aanbieders nog meer concurrentie op

de verzorgingsplaatsen gaat plaatsvinden. Concurrentiebescherming voor wegrestaurants is beperkt tot nieuwe locaties, niet tot de servicestations.

B4.4 Partijen die de belangen behartigen van verkeersdeelnemers

Dit betreft partijen die de gebruikers van de verzorgingsplaatsen vertegenwoordigen, zoals de ANWB voor het personenverkeer en TLN en Evofenedex voor het beroepsvervoer.

Standpunten:

- Vanuit de gedachte "eindgebruiker geholpen" ziet men belangrijke onderwerpen: de capaciteit van verzorgingsplaatsen (iedereen moet tijdig kunnen stoppen, "concurrentie" tussen caravans en vrachtwagens"), rust voor vrachtverkeer, behoefte aan sanitair vanuit weggebruikers. Over het algemeen wordt de 20km tussen verzorgingsplaatsen ervaren als een redelijke afstand. Zorgen zijn er over de functie solitaire verzorgingsplaatsen. Hier is mogelijk een kwaliteitspush gewenst.
- Wensen zijn vooral dat het een goede rustplek is voor de chauffeurs, minimaal de faciliteiten als toiletten.
- Truckparkeren wordt als groot probleem ervaren. Verzorgingsplaats voor korte rust, vraag is wat daaronder wordt verstaan. Beveiligde truckparkings op OWN vindt men op zich prima, maar er moet dan geen concurrentie zijn met HWN, anders wordt exploitatie niet kostendekkend (gezond businessmodel nodig om transitie te bereiken). Aandachtspunt is om ook te zorgen voor voldoende parkeerplekken. Ook nog plekken met hiaten m.b.t. de aanwezigheid van verzorgingsplaatsen (uitgaande van verzorgingsplaats per 20 km). "Het is cruciaal om solitaire verzorgingsplaatsen niet te sluiten zolang er geen alternatieve capaciteit is"
- Het tegengaan van criminaliteit is ook een belangrijk streven van deze organisaties. Het gaat dan om oa diefstal, inklimmers, etc. Belangrijk zijn licht en zicht en (extra) handhaving. Investeren in sociale veiligheid wordt ook als belangrijk genoemd, ook als het om de korte rust op verzorgingsplaatsen gaat. Onderscheid solitaire verzorgingsplaatsen versus verzorgingsplaatsen met voorzieningen qua sociale veiligheid en aandacht voor het beheer en onderhoud.
- Vooral belang bij voldoende parkeerruimte. Angst is dat meer ruimte voor laden (of andere voorzieningen) minder ruimte voor rusten betekent. Behoeftes van chauffeurs: Toilet, douche, wifi en veiligheid. Verwacht wordt dat ook het laden van trucks ook gaat spelen de komende jaren. Elektrificatie van vrachtvervoer in eerste instantie primair voor stedelijk vervoer. Wel nadenken over toekomst als actieradius toeneemt, behoefte aan zware laadpunten.

Vertegenwoordigers – of exploitanten van Truckparkings moeten mogelijk ook bij dit traject betrokken worden. Hierbij kan gedacht worden aan internationale branche vereniging ESPORG of de het aanspreekpunt truckparkings bij TLN.

B4.5 Overheidspartijen

Een aantal ministeries is direct betrokken bij het dossier rond verzorgingsplaatsen.

- *Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat*

Hier ligt de taak beleidsvoorstellen te maken voor: de aanleg, de financiering, de exploitatie, het gebruik, de benutting en het beheer en onderhoud van het hoofdwegennet (waarvan de verzorgingsplaatsen deel uitmaken) met inachtneming van de randvoorwaarden veiligheid en leefbaarheid. Het dossier vrachtwagenparkeren is ook een van de concrete onderwerpen. Met name de transitie naar nieuwe energiebronnen voor voertuigen, zoals de electrificering van het wagenpark en bijbehorende laadinfrastructuur, heeft impact wat betreft de voorzieningen op verzorgingsplaatsen. Rijkswaterstaat verzorgt het beheer en onderhoud aan de verzorgingsplaatsen voor de gebieden die niet door derden worden geëxploiteerd middels prestatiecontracten. Aanbieders van voorzieningen

op verzorgingsplaatsen –vestigen of wijzigen van een basisvoorziening en aanbieden van aanvullende voorzieningen – hebben een vergunning nodig van Rijkswaterstaat op grond van de Wet beheer Rijkswaterstaatwerken (WbR) (wordt opgenomen in Omgevingswet). Getoetst wordt op veiligheid en doelmatigheid. Het vigerend voorzieningenbeleid, namens de minister vastgesteld door de directeur-generaal Rijkswaterstaat, is op 22 maart 2004 gepubliceerd in de Staatscourant.

- *Ministerie van Binnenlandse Zaken*

Het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) geeft de terreinen – verzorgingsplaatsen langs auto(snel)wegen zijn gevestigd op Staatseigendom – in bruikleen aan de aanbieders van voorzieningen (privaatrechtelijk). Het huurrecht voor benzinestations wordt door het Rijksvastgoedbedrijf periodiek geveild. Een en ander is geregeld in de Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen, ook wel bekend als de Benzinewet.

- *Ministerie van Economische zaken en Klimaat*

EZK is verantwoordelijk voor onder andere de Aanbestedingswet 2012, de Mededingingswet en de Wet Markt en Overheid. Belangenbehartiging op het terrein van mededinging, aanbesteden, marktordening en consumentenbeleid in dossiers van onderdelen van het ministerie van EZK of andere ministeries.

Betrokkenheid Provincies en gemeentes:

- De problemen op de verzorgingsplaatsen hebben vanzelfsprekend ook impact op de netwerken en gebieden van provincies en gemeentes. Voor korte rust is de verzorgingsplaats bedoeld, voor lange rust is het aanbieden van truckparkings op OWN noodzakelijk. De vraag is ook of alle verzorgingsplaatsen / voorzieningen direct aan de rijksweg (nog) nodig zijn, concepten zoals het Autohof (in Duitsland) met de voorzieningen juist in de nabije omgeving van de rijksweg zijn ook in Nederland goed denkbaar.

- Voor de vergunningverlening wordt gewerkt aan de Omgevingswet, waarin een aantal huidige wetten worden geïntegreerd (ook de WBr), dat betekent wellicht een andere werkwijze voor vergunningverlening.

B4.6. Overige partijen en aanpalende trajecten

Netbeheerders

- Voor een voldoende en tijdige uitbreiding van de netcapaciteit, geven de netbeheerders aan dat er meer regie vanuit het Rijk nodig is op de netaansluiting. Dit betekent ook dat er afspraken gemaakt moeten worden over de benodigde voorinvesteringen en de manier waarop deze voorinvesteringen uiteindelijk door exploitanten worden terugbetaald.

Er is een aantal projecten en samenwerkingsverbanden dat relatie heeft met problematiek of transities rond verzorgingsplaatsen:

- Projectgroep truckparking: Het Mirt-programma Goederenvervoercorridors Oost (A15) en Zuidoost (A16, A58, A67) zet zich in voor de optimalisatie van de logistieke corridors Oost en Zuidoost. Met betrekking tot vrachtwagenparkeren ligt hier een duidelijk raakvlak met verzorgingsplaatsen.
- De Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL) is een meerjarige beleidsagenda met ambities en acties die ervoor gaan zorgen dat we straks altijd overal, makkelijk en slim kunnen laden. Een groot aantal van de afspraken en acties worden lokaal en regionaal uitgevoerd. Markt, overheid en netbeheer werken nauw samen en ondersteunen gemeenten en regio's om een dekkend, betrouwbaar en toekomstbestendig laadnetwerk en energiesysteem te realiseren.

- De Rijksoverheid stelde een paar jaar geleden het Formule E-Team (FET) in. Het is de bedoeling dat FET ontwikkelingen rond elektrisch vervoer bevordert. De leden van het Formule E-Team zijn samen met de Rijksoverheid verantwoordelijk voor het uitvoeren van de afspraken in het Klimaatakkoord voor elektrisch vervoer.
- Uitvoeringsoverleg Klimaatakkoord: De praktische uitvoering van alle afspraken uit het Klimaatakkoord gebeurt in de zogenoemde Uitvoeringsoverleggen. De verantwoordelijkheid daarvan ligt bij de betrokken departementen.
- OER stuurgroep: Momenteel wordt in het pilotprogramma Hernieuwbare energie op rijksgrond ervaring opgedaan met het actief aan derden ter beschikking stellen van rijksgrond voor het opwekken van hernieuwbare energie.

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Bestuurskern
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

's-Gravenhage

Contactpersoon
5.1.2e

M 5.1.2e
5.1.2e @minienw.n
l

Datum
25 november 2021

verslag

Betreft	1e bijeenkomst stuurgroep verzorgingsplaatsen van de toekomst
Vergaderdatum en -tijd	23 november 2021 12:30 – 14:00
Vergaderplaats	Online (Webex)

1. Opening, vaststelling agenda en korte introductie beleidstraject

Agenda is akkoord en er wordt een korte voorstelronde gedaan:
5.1.2e (IenW/HBJZ). 5.1.2e Waterinfrastructuur en Omgeving, hieronder vallen de verzorgingsplaatsen.
5.1.2e (IenW). Projectenpool DG Mobiliteit, projectleider traject verzorgingsplaatsen van de toekomst.
5.1.2e (IenW). 5.1.2e directie Duurzame Mobiliteit, onder andere verantwoordelijk voor het Klimaatakkoord en de energietransitie.
5.1.2e (BZK/RVB) 5.1.2e onder andere verantwoordelijk voor de benzineveiling.
5.1.2e (EZK). 5.1.2e verantwoordelijk voor de randvoorwaarden van marktwerking, onder andere de mededingingswet.
5.1.2e (IenW/RWS). 5.1.2e.
5.1.2e (IenW). 5.1.2e
5.1.2e (IenW). Onderdeel van het projectteam verzorgingsplaatsen van de toekomst.

Korte introductie van dit agendapunt door 5.1.2e: De partijen die vandaag aanwezig zijn, zijn uitgenodigd vanwege hun eerdere betrokkenheid bij het RWS-traject verzorgingsplaatsen van de toekomst. Dit traject is door RWS inmiddels overgedragen aan DGMo. Binnen deze stuurgroep bezien of de huidige samenstelling nog steeds passend is/kan worden aangehouden.

2. Kennismaking en samenwerking

De stuurgroepleden wordt gevraagd aan te geven wat hun verwachtingen en belangen zijn ten aanzien van de verzorgingsplaatsen. Vooral: waar wordt het spannend?

- 5.1.2e: het projectteam hanteert een neutrale opstelling, alle betrokken belangen moeten goed betrokken worden. Spannend is waar de belangen

strijdig zijn, bijvoorbeeld vanwege de schaarse ruimte. Een centrale vraag is of we als Rijk sturend of meer faciliterend willen optreden. De huidige situatie vraagt volgens haar om een sturende overheid, dit betekentonder meer dat concrete prognoses en doelstellingen nodig zijn. Maar, ten aanzien van verzorgingsplaatsen is er nog veel onzeker vanwege verschillende transities die gaande zijn..

- 5.1.2e: het beeld richting 2050 is helder, fossiele brandstoffen zijn dan uitgefaseerd. De moeilijke vraag is hoe om te gaan met de tussenfase. De transitie kent winnaars en verliezers, hoe treden we als overheid op? Sturend of kaderstellend? Een ander belangrijk punt is energie-infrastructuur, dit is medebepalend voor het succes van een energietransitie. Dit vraagstuk ligt buiten dit traject maar raakt er wel aan. Tot slot vraagt de politiek om een proactieve houding van de overheid op dit terrein.
- 5.1.2e het wordt spannend wanneer veranderingen worden uitgevoerd in de praktijk. Hoe zijn deze veranderingen te verkopen aan exploitanten/huurders? Hoe wordt dit privaatrechtelijk vormgegeven?
- 5.1.2e spannend is het onderscheid tussen basis- en aanvullende voorzieningen, is dit onderscheid zinvol in de toekomst? Verder de toepassing van privaatrecht (verhuur van staatsgrond) en publiekrecht (benzinewet, dienstenrichtlijn).
- 5.1.2e : de moeilijkste vraag is of we voldoende scherp hebben waar we heen willen. Er lijken veel ideeën te zijn over wat we willen bereiken, maar weinig over hoe we dit gaan doen. Willen we erg gaan sturen of laten we dit vrij? Verschillende belangen zijn er altijd, maar moeilijke keuzes zijn beter te maken als duidelijk is welke richting we op willen. Wat bedoelen we precies met een verzorgingsplaats? Niet iedereen in de stuurgroep is inhoudelijk evengoed ingevoerd.
- 5.1.2e welke functies willen we toestaan op de verzorgingsplaats? Wat willen we de weggebruikers bieden, en hoe druk wordt het hiermee op de verzorgingsplaats?
- 5.1.2e : we moeten een balans zoeken tussen proactief zijn en afwachten. De toekomst is onzeker en vraagt om een adaptieve aanpak vanuit beleid.

5.1.2e geeft aan dat er weliswaar duidelijkheid is over de doelen voor 2050, maar dat de moeilijke vraag is hoe we daar komen in de tussenfase. Hiervoor zijn concrete ambities nodig, zodat je als overheid kan sturen. Denk aan aantallen laadpalen, parkeerplaatsen etc. Tegelijk is het noemen van aantallen lastig omdat het tempo en de vorm van transities nog erg onzeker zijn, maar dergelijke prognoses zijn het vertrekpunt van de visie. Het is dus belangrijk dat we ten aanzien hiervan bespreken hoe we bij de aftrap van dit traject met de prognoses omgaan zonder dat ze in beton worden gegoten, welke ontwikkelingen hanteren we als uitgangspunt? Er is al veel onderzoek gedaan over benodigde aantallen laadpunten, maar deze zijn niet eenduidig. Het uitgangspunt is dat we als overheid adaptief zijn. Daarnaast moeten we in het voortraject keuzes maken over wat we wel en niet willen (welke functies biedt een verzorgingsplaats, welke niet).

3. Bespreking Startnotitie en aanpak Beleidsvisie verzorgingsplaatsen van de toekomst (bijlage 1)

a. Rol en samenstelling stuurgroep

De vraag is of alle relevante partijen in de stuurgroep betrokken zijn. Met het oog op de uitfasering van fossiele brandstoffen in de toekomst is het belangrijk dat de beleidsverantwoordelijke voor de benzinewet betrokken is bij dit traject. Beleidsverantwoordelijkheid voor de benzinewet is in het verleden van FIN naar BZK gegaan, maar het is niet duidelijk waar de verantwoordelijkheid precies

belegd is. Dit lijkt BZK te zijn, maar is niet zeker. De conclusie van de stuurgroep is dat de beleidsverantwoordelijke niet vertegenwoordigd is via de organisaties die deelnemen aan de stuurgroep. Deze verantwoordelijke moet gezocht worden, bij BZK. 5.1.2e geeft hierbij aan dat er destijds taken zijn overgegaan van FIN naar BZK, maar dat het de vraag is of de verantwoordelijkheden volledig zijn overgedragen.

Actie: het projectteam zoekt buiten de stuurgroep uit waar binnen BZK beleidsverantwoordelijkheid voor de benzinewet belegd is, hiervoor wordt afgestemd met RVB.

5.1.2e geeft aan dat het belangrijk is dat de verzorgingsplaatsen weer op beleidsniveau aandacht krijgen. Tijdens de totstandkoming van de benzinewet waren verschillende departementen betrokken, deze betrokkenheid is later weer afgenomen. De urgentie is groot, vanuit de buitenwereld wordt er nu nadrukkelijk naar de overheid gekeken.

5.1.2e benadrukt dat EZK goed is betrokken bij het huidige traject. EZK heeft geen beleidsverantwoordelijkheid voor de benzinewet maar denkt mee over marktordeningsvraagstukken, de verzorgingsplaats is een complexe markt met een duidelijke publieke functie. Bij de totstandkoming van de benzinewet was EZK eveneens betrokken, waarschijnlijk eveneens om mee te denken over de marktordeningsvraagstukken. Belangrijk om aan te geven dat er in de jaren '90 veel MDW-trajecten liepen, binnen EZK waren er destijds veel mensen die zich bezig hielden met deregulering. Nu zijn er weinig mensen die dit nog doen binnen EZK, de capaciteit hiervoor binnen de directies Algemene Economische Politiek en Mededinging en Consumenten is beperkt. Directie van 5.1.2e is kan ook betrokken worden i.v.m. dienstenrichtlijn.

5.1.2e geeft aan dat het beleid voor verzorgingsplaatsen altijd bij RWS als uitvoerende partij heeft gelegen. Beleid werd aangehaakt wanneer onderwerpen politieke aandacht kregen, truckparkings zijn hier een voorbeeld van.

b. *Welke maatschappelijke doelen dienen de verzorgingsplaatsen? Blijven we vasthouden aan "gesloten systeem van vzp" en "weggerelateerde voorzieningen" of laten we dit los?*

De stuurgroep wordt gevraagd te reageren op de maatschappelijke doelen van de verzorgingsplaats, welke functies willen we wel of niet aanbieden?

- 5.1.2e vanuit RWS is altijd geprobeerd de verzorgingsplaats goed af te bakenen, veiligheid is hierbij een belangrijke overweging. Er is wel discussie geweest over de functies – moeten deze allemaal weggerelateerd zijn? – maar een beperkte invulling van de verzorgingsplaats (laden/tanken, rusten, eten/drinken) heeft als doel de verkeersaanzuigende werking van verzorgingsplaatsen te beperken. Deze afbakening houdt RWS graag aan in het nieuwe beleid. Er is weleens een vergunning uitgegeven voor een voorziening die niet weggerelateerd is (langs de A13 staat bijvoorbeeld een casino), dit onderstreept de noodzaak van goede wetgeving.
- 5.1.2e vanuit RVB geen beleidsmatige voorkeur voor de invulling van de verzorgingsplaats, het belangrijkste is dat wetgeving uitvoerbaar is.
- 5.1.2e: belangrijk om goed naar trends te kijken. Denk aan zero-emissiezones in steden, deze maken verzorgingsplaatsen aan de rand van de stad een aantrekkelijke plek voor overslag van vrachtvervoer naar (zero-emissie) stadslogistiek. Er is behoefte aan overstap- en overslaglocaties aan de rand van de stad. Deze behoefte willen we niet invullen met verzorgingsplaatsen, maar we moeten nadenken over hoe wel. 5.1.2e vult aan dat de behoefte aan voorzieningen rond steden duidelijk

is, maar dat het de vraag is of de verzorgingsplaats hiervoor de aangewezen plek is.
- 5.1.2e: de functie van de verzorgingsplaats moet weggerelateerd zijn. De wegen zijn al erg druk, verzorgingsplaatsen moeten niet leiden tot nog meer verplaatsingen. Een functie die wel te overwegen is, is de truckparking of het ontsluiten van een truckparking via een verzoringsplaats. Deze zijn nu niet verbonden met het hoofdwegennet, waardoor vrachtwagens in gemeenten moeten parkeren. Truckparkings hoeven niet gerealiseerd te worden op de verzorgingsplaats zelf, maar moeten wel beter toegankelijk zijn vanaf de verzorgingsplaats. 5.1.2e geeft hierbij aan dat het beleid van IenW altijd is geweest de verzorgingsplaats alleen te gebruiken voor kort parkeren en lang parkeren bij de private truckparkings op het onderliggend wegennet te laten plaatsvinden.
- 5.1.2e: vanuit de branche worden vragen gesteld over toegestane functies op de verzorgingsplaats, goed om deze onzekerheid snel uit de lucht te halen. Fastned geeft bijvoorbeeld aan dat verzorgingsplaatsen een andere functie krijgen omdat gedrag verandert. Weggebruikers hebben nu bijvoorbeeld tijd over wanneer ze staan te laden. 5.1.2e geeft aan dat we hier niet te ver in moeten gaan, de beperkte invulling van de verzorgingsplaats blijft het uitgangspunt. Functies moeten bijdragen aan de A naar B reis.

Binnen de stuurgroep is consensus over de functie van de verzorgingsplaats, de beperkte invulling ervan (laden/tanken, eten/drinken, rusten) wordt aangehouden. De vervolgvraag is hoe hier invulling aan te geven. Hoe wordt schaarse ruimte verdeeld tussen de verschillende partijen?

c. *Aparte VZP voor vrachtwagens/logistiek?*

Deze vraag is voor een groot deel behandeld onder het voorgaande agendapunt. 5.1.2e vraagt nog wel of er behoefte is aan gescheiden verzorgingsplaatsen voor vrachtwagens. Mede vanwege de toenemende omvang van deze voertuigen. TLN geeft bijvoorbeeld al aan dat er problemen ontstaan met het parkeren van vrachtwagens met uitzonderlijke afmetingen. Ook vraagt vrachtverkeer in de toekomst naar verwachting om gespecialiseerde infrastructuur (laadinfra en waterstofpunten). 5.1.2e geeft hierbij wel aan dat het beleid tot nu toe steeds is geweest private truckparkings buiten het hoofdwegennet te realiseren. Als we nu inzetten op voorzieningen voor vrachtwagens op het hoofdwegennet ondergraven we juist de truckparkings buiten het hoofdwegennet. Maar ook de veiligheid is een belangrijk asset van de private truckparkings. Dit kunnen wij op de verzorgingsplaatsen niet bieden.

d. *Energietransitie: willen we een actieve (sturende) of een faciliterende rol als overheid? Idem andere beleidsdoelen?*

De stuurgroep wordt gevraagd te reflecteren op de rol van de overheid ten aanzien van de energietransitie.

5.1.2e benadrukt dat het belangrijk is te kijken aan welke energie-infrastructuur de verzorgingsplaats behoefte heeft, wanneer deze infrastructuur nodig is en hoe deze te realiseren. De discussie over een 'stopcontact op land' is in dit licht relevant. De discussie over de energie-infrastructuur speelt breder, onder andere in woningbouw en de aanleg van windparken. 5.1.2e wijst op het MIEK (Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat), waarbinnen gesprekken hierover gevoerd worden. Volgend jaar worden gesprekken gevoerd over de trajecten die in het MIEK terecht komen. Eerst zal er gekeken worden naar de grote energieclusters (o.a. Chemelot), daarna wordt in kaart gebracht welke energievraag er verder is. Het goede nieuws is dat er vanuit het Rijk een ambitie is ten aanzien van energie-infrastructuur.

e. Herontwerp voorzieningenbeleid en risico's
Omwille van de tijd wordt dit agendapunt naar de volgende stuurgroep verplaatst.

4. Ter info en update lopende acties
Omwille van de tijd worden twee punten uit dit agendapunt besproken: het voorzieningenbeleid en de stakeholderbijeenkomst.

Overbruggingsbeleid
5.1.2e: afgelopen jaren zijn er veel rechtszaken zijn gevoerd, de Raad van State heeft verschillende uitspraken gedaan. De uitspraken zijn beleidsarm verwerkt in een overbruggingsbeleid, als tijdelijke oplossing in afwachting van het nieuwe beleid. Publicatie van het overbruggingsbeleid in de Staatscourant wordt verwacht over een maand.

5.1.2e merkt op dat de eerdere aanpassingen in de kennisgeving van RWS het over het algemeen goed gehouden hebben voor de rechter en vraagt zich af wat de noodzaak is van het voorgestelde overbruggingsbeleid. Ook omdat de Kamer ongeveer gelijktijdig geïnformeerd wordt over het nieuwe beleid. 5.1.2e geeft aan dat er in de regio veel vergunningaanvragen liggen die afgehandeld moeten worden, daarvoor is een vastgestelde beleidsregel nodig. De vraag is of het overbruggingsbeleid niet een te grote wijziging omvat, hiervoor is overleg met HBJZ belangrijk.

5.1.2e vraagt of de stuurgroep nog toetst of het beleid niet al te haaks staat op het nieuwe beleid dat wij voor ogen hebben. 5.1.2e geeft aan dat RWS in principe alleen aanpast wat volgt uit jurisprudentie, het overbruggingsbeleid is een verduidelijking van het huidige beleid. Het overbruggingsbeleid wordt ook nadrukkelijk gepresenteerd als een tijdelijk beleid, en bij nieuw beleid zijn nieuwe keuzes te verwachten.

5.1.2e voegt eraan toe dat de timing wat ongemakkelijk voelt. Beleidsmatig niet wenselijk en waarschijnlijk juridisch niet noodzakelijk omdat de uitspraken van de rechter de komende tijd ook gewoon in het vergunningsverleningsproces kunnen worden meegenomen. We werken nu aan een beleidsvisie. Planning is in maart klaar. Maar tegelijkertijd komt er een nieuwe integrale versie waarin het huidige beleid met basis- en aanvullende voorzieningen wordt herbevestigd en tevens een nieuwe voorziening wordt toegevoegd.

Actie: RWS neemt contact op met 5.1.2e (HBJZ) voor een toets op het overbruggingsbeleid.

Stakeholderbijeenkomst
5.1.2e: op 3 november heeft het projectteam overleg gehad met de branche om deze te informeren over wat we tot nu toe gedaan hebben en van plan zijn te doen. De bijeenkomst is positief verlopen, ook gezien de onrust die momenteel leeft binnen de branche. Er was begrip voor het feit dat het huidige traject anders wordt ingevuld dan het voortraject van RWS, dat er nu veel nadruk wordt gelegd op de dienstenrichtlijn. We hebben huiswerk meegegeven aan de branche om te beschrijven hoe zij het nieuwe beleid voor zich zien, deze input willen we meenemen in de volgende stap. Los van dit alles was het goed om de belangrijkste gezichten uit de branche eens in het echt te spreken en een gevoel te krijgen van hun zorgen en belangen. Na de algemene sessie van 3 november gaan we nog een-op-een in gesprek met de belangrijkste spelers binnen de branche.

5. Rondvraag

Voorstel is om half januari weer bijeen te komen met deze stuurgroep. Tijdens dit overleg zal er een 'dummyrapport' besproken worden. 5.1.2e geeft aan dat het goed is RWS op relevante onderdelen al aan te haken bij de voorbereiding, om te voorkomen dat bij de (verplichte) uitvoeringstoets RWS voorbehouden moet maken.

Bestuurskern
Dir. Wegen en Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Datum
25 november 2021

Actie	Actiehouder
Uitzoeken waar (binnen BZK) beleidsverantwoordelijkheid voor de benzinewet belegd is, hiervoor wordt afgestemd met RVB.	Projectgroep
Contact met 5.1.2e (IenW - HBJZ) voor een toets op het overbruggingsbeleid.	RWS

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

DEELNEMERS: ZIE BIJLAGE

DGMO
Directie Gebieden en Mobiliteit

Datum
14 november 2021

Nummer

verslag

Bijeenkomst traject beleidsvisie VZP van de Toekomst met de branche
op 3 november 2021 van 13.00-15.30 uur in Den Haag

5.1.2e (IenW/DGMo; 5.1.2e beleidstraject verzorgingsplaatsen van de Toekomst) verwelkomt de deelnemers en na een korte voorstelronde geeft ze een presentatie over doel en aanpak van het beleidstraject. Zij maakt duidelijk dat het beleidstraject een andere benadering kent dan het eerdere traject van RWS dat begin dit jaar is overgedragen aan DGMo. Het doel van de bijeenkomst is om de branche te informeren over de stand van zaken en een vooruitblik te geven op vervolgstappen en de wijze waarop de branche zal worden betrokken. De deelnemers worden uitgenodigd ontbrekende aandachtspunten in te brengen. Hiervoor zal overigens ook alle ruimte zijn in het "huiswerk" dat de deelnemers meekrijgen aan het eind van de presentatie. De slides van de presentatie zullen achteraf worden gedeeld.

Volgens 5.1.2e is het voorzieningenbeleid aan een grondige herziening toe om dit toekomstbestendig te maken. De onduidelijkheden worden nu bij de rechter uitgevochten en in de vele rechterlijke uitspraken zijn rode draden dat het beleid beter moet worden uitgelegd (motiveringsgebreken) en dat onvoldoende rekening is gehouden met de Dienstenrichtlijn. Bij het ontwerp van het nieuwe beleid zal de toepassing van de Dienstenrichtlijn centraal staan. Zij geeft aan dat inmiddels een heel complexe situatie is ontstaan en dat IenW zich bewust is van de noodzaak en urgentie om snel met nieuw beleid te komen. Het doel is om in Q1 2022 met een (concept) beleidsvisie te komen.

Zij benadrukt voorts dat zij niet namens de Staat uitspraken gaat doen over het huidige beleid. Zij is als projectleider gericht op de totstandkoming van een nieuw, duidelijk en toekomstbestendig beleid dat gedragen wordt door de betrokken rijkspartijen. Bij vragen over het huidige voorzieningenbeleid en vergunningverleningsproces moet je bij RWS zijn en bij vragen over de Benzinewet bij het ministerie van Binnenlandse Zaken/RVB.

Naar aanleiding van de slides wordt het volgende gewisseld:

Slide 4 (waarom dit traject beleidsvisie VZP?)

Overbruggingsbeleid RWS: 5.1.2e **(RWS)** geeft aan dat RWS voornemens is eind van het jaar een wijziging van de Kennisgeving te publiceren. Deze wijziging zal beleidsarm zijn om het onderhavige beleidstraject niet te verstoren. Zodra er binnen RWS-besluitvorming heeft plaatsgevonden zal de branche geïnformeerd worden.

Slide 8 (key-stakeholders en standpunten)

- 5.1.2e **(TLN)** geeft aan dat de gebruikerskant nu in de algemene stakeholders slide 7 staat, maar dat zij zich ook wel zien als een "key-stakeholder", want verzorgingsplaatsen zijn zeer belangrijk voor de transportsector. De vraag is welk thematiek bij deze slide 8 specifiek aan de orde is. Als het om juridische kaders en aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen gaat, dan is de indeling op deze slide begrijpelijk. Waar komen de andere onderwerpen dan aan de orde? 5.1.2e (IenW) reageert dat in slide 8 inderdaad vooral naar de juridische thema's is gekeken vanuit het standpunt van de exploitanten op verzorgingsplaatsen. Terechte opmerking, het begrip key- stakeholder had hier scherper geduid kunnen worden. De behoeften van de gebruikers (nu en in de toekomst) zullen centraal staan in het beleidsvisietraject en komen later in de presentatie bij doel en aanpak aan de orde. Deze behoeften van de weggebruiker vallen grotendeels samen met de publieke belangen die in het nieuwe beleid geborgd moeten gaan worden.
- 5.1.2e **(NVDE)** geeft aan dat zij naast Fastned ook de netbeheerders representeren. Hij onderstreept de in de slide genoemde standpunten bij de netbeheerders.

Slide 12 (Aanpak: centrale vraagstelling)

5.1.2e **(Fastned)** vraagt of het beleidstraject gaat afwijken van het idee dat een verzorgingsplaats alleen functies mag aanbieden die bijdragen aan het verzorgen van mens en voertuig? Denk bijvoorbeeld aan inpassingen van wensen in een digitale samenleving, zoals het initiatief van pick-up-points. Onduidelijk was of dit wel of niet in de huidige kernvisie op verzorgingsplaatsen valt. Hij geeft mee dat het goed is om ook in dit beleidstraject hierbij stil te staan en duidelijkheid te geven. 5.1.2e reageert daar instemmend op. De verzorgingsplaatsen zijn belangrijke assets van het Rijk langs de snelwegen en in dit visietraject zal in "horizon 3" ook worden stilgestaan bij die vraag of deze assets breder ingepast kunnen worden en wat het betekent voor het veilig en doelmatig gebruik van de weg. Deze flexibiliteit zou ook kunnen worden ingebouwd omdat in de toekomst mogelijk ook minder behoefte kan zijn aan tank- en laadvoorzieningen en hierdoor mogelijk meer ruimte ontstaat op verzorgingsplaatsen voor andere voorzieningen.

Door 5.1.2e **(FWH)** wordt gevraagd waarom het niet aan de marktpartijen wordt overgelaten hoeveel laadpalen er moeten komen? 5.1.2e reageert daarop dat marktpartijen een belangrijke rol spelen in de realisatie van de maatschappelijke doelen. Marktpartijen weten immers heel goed wat de behoefte van de klanten zijn, hoe dat ontwikkelt en waarin zij moeten gaan investeren. Tegelijkertijd hebben we als overheid aan de beleidskant te maken

met beleidsdoelstellingen en wat dit betekent voor bijvoorbeeld de aantallen snelladers die op verzorgingsplaatsen moeten worden gerealiseerd om het elektrisch vervoer te stimuleren/faciliteren. Zo heeft TNO eens becijferd dat in 2030 op of nabij verzorgingsplaatsen 2900 snelladers moeten worden gerealiseerd. We moeten de komende tijd dus duidelijk gaan krijgen wat de laadbehoefte is (nu en in de toekomst). Wat we wel weten is dat het veel meer is dan wat er nu staat. Hebben we daar voldoende ruimte voor? En hoe gaan we dat vervolgens organiseren zodat realisatie mogelijk is?

Slide 13: Drie horizonnen

5.1.2e **(Fastned)** merkt op dat in eerdere slides vooral beeld bij de stakeholders is opgehaald over eladen. Is er wel voldoende beeld over de andere behoeften? 5.1.2e reageert erop dat een bredere focus wel is verkregen van de vertegenwoordigers van de weggebruikers zoals TLN, Bovag en ANWB. Het is de bedoeling dat we de komende tijd hier meer zicht op krijgen met elkaar.

5.1.2e **(VNPI)** geeft als zienswijze mee dat je ook kunt kijken naar de verzorgingsplaatsen waarop nu basis en aanvullende voorzieningen zijn met een aflopende vergunningsduur (dus excl. Wegrestaurants met erfpachtconstructie). Als er nieuwe ontwikkelingen zijn kun je elk jaar deze ontwikkelingen in de veilingronde meenemen en kan je dat nieuwe element alvast invoeren. Waar marktpartijen moeilijk mee kunnen omgaan is dat spelregels tijdens het spel steeds veranderen. Ondernemers moeten weten wat ze kunnen verwachten de komende 15 jaar. Ga niet je hoofd breken over waaraan behoefte zal zijn over 20 of 30 jaar, want de wereld om ons heen verandert zo snel. 5.1.2e geeft aan deze gedachte goed te kunnen volgen. In transitieprocessen verandert de vraag snel en is het van belang om flexibel en adaptief te zijn. In het beleidstraject wordt bijvoorbeeld ook naar de looptijden van de vergunningen gekeken, zodat je bij deze natuurlijke momenten kan aansluiten.

5.1.2e **(BETA)** merkt op dat in deze transitie het MKB alles nodig heeft om de transitie door te kunnen maken. De ene voorziening wordt minder terwijl de ander meer wordt. Ook zijn er fases waarin ze elkaar aanvullen. Naar zijn mening is het totale pakket (alle voorzieningen) nodig om de periode te kunnen doorstaan als MKB-bedrijf. 5.1.2e begrijpt deze zienswijze vanuit perspectief van de tank- en servicestations. Zij geeft aan dat voor de zuiverheid en consistentie de diensten per voorziening zullen moeten worden uitgewerkt. Daarna zal worden bezien of er zwaarwegende redenen van algemeen belang zijn om voorzieningen te clusteren/combineren. Als voor sommige voorzieningen businessmodellen noodzaken tot clustering, dan moeten we dat heel erg helder hebben. Dit komt straks terug in het "huiswerk". Zij benadrukt dat de belangrijkste problemen in de huidige situatie komen doordat onvoldoende rekening is gehouden met de Europese Dienstenrichtlijn. Zij geeft aan dat ze een hoop gedoe verwacht als de overheid dit niet goed uitwerkt in het nieuwe beleid. Het nieuwe beleid zal "Dienstenrichtlijn-proof" moeten zijn.

5.1.2e **(Fastned)** vraagt naar aanleiding van horizon 3 of de vragen die daarin aan de orde zijn- zoals "hoe ziet eladen in de toekomst eruit?"- vragen zijn die je nu gaat stellen of pas in 2040/2050? Belangrijk om dat duidelijk te hebben en de verwachtingen helder te hebben in het beleid. We willen niet het risico lopen dat een netbeheerder de benodigde kabels niet legt omdat het beleid onduidelijk is. Er is namelijk een duidelijk doel van zero-emissie in 2050 en we

moeten voorkomen dat de netbeheerders het zien als een slechts tijdelijk probleem 5.1.2e geeft aan dat het vragen zijn die we nu stellen zodat er rekening mee kan worden gehouden in het (adaptieve) beleid. De ontwikkeling in de laadbehoefte (en tankbehoefte) zal bij de analyse worden betrokken.

5.1.2e **(DOET)** vraagt of er ook rekening wordt gehouden met e-laden van vrachtwagens? Dit vraagt nog meer capaciteit van de netbeheerder. Komt de benodigde laadinfrastructuur op verzorgingsplaatsen of op andere locaties? 5.1.2e geeft aan dat het begrip eladen als zodanig niet beperkt is tot lichte voertuigen. Ze merkt op dat in het traject van de NAL-logistiek nagedacht wordt over de uitrol van snelladers voor vrachtwagens en op welke locaties. Daarnaast komt er ook een aanscherping vanuit Brussel van de AFIR (alternatieve brandstoffen) waarin ook bepalingen komen voor realisatie van snelladers voor vrachtwagens. Relevante vragen die ons traject raken zijn of er ook plek en ruimte is op verzorgingsplaatsen of wordt primair naar andere locaties dan verzorgingsplaatsen gekeken zoals truckparkings en bedrijventerreinen? En als het ook op verzorgingsplaatsen moet, wat betekent dit voor het benodigde netcapaciteit? In de uitwerking van de voorzieningen zou dan bijvoorbeeld dit als een aparte voorziening kunnen uitgewerkt ("eladen vrachtwagens").

5.1.2e **(FWH)** merkt op dat je bij een eventuele discussie over de omvang van aanvullende voorzieningen ook rekening mee moet houden dat een behoorlijk gedeelte van de erfpachtterreinen voor vrachtwagens ligt bij de wegrestaurants. Als je de wegrestaurants gaat beperken, dan beperk je mogelijk ook eladen voor vrachtwagens in de toekomst.

Naar aanleiding van de twee horizonnen geeft 5.1.2e **(TLN)** aan nog twee specifieke punten in te willen brengen. Mogelijk vallen ze buiten het kader van dit traject, maar het is van belang om ze hier te benoemen. Ten eerste is er een nadrukkelijk probleem met parkeren van voertuigen voor exceptioneel transport (extra lang of extra breed). Op verzorgingsplaatsen zijn hiervoor steeds minder mogelijkheden om te parkeren.
Ten tweede is er een heel specifiek punt dat vooral bij grensovergangen zal gaan spelen. Vanaf 2 februari 2022 moet elke vrachtauto die een grens overgaat, stil gaan staan om in zijn tachograaf de landcode aan te passen. Dit kan wat gaan betekenen voor de verzorgingsplaatsen die vlakbij de grens liggen. Dit zal waarschijnlijk in 2025 weer afnemen. Naar aanleiding van een vraag van 5.1.2e 5.1.2e **(FWH)** hoe groot dit probleem zal zijn -want de chauffeurs moeten toch al vignetten gaan kopen-, antwoordt 5.1.2e dat de vignetten over een paar jaar verdwijnen.
5.1.2e geeft aan deze toevoegingen waardevol te vinden zodat ermee rekening kan worden gehouden bij de uitwerking van het nieuwe beleid.

<u>Slide 15 Dienstenrichtlijn</u>

5.1.2e **(VNPI)** vraagt in hoeverre de Dienstenrichtlijn relevant is en of die niet is achterhaald door de rechterlijke uitspraken. 5.1.2e reageert daarop dat de uitspraken juist zijn ingegeven vanuit de Europese Dienstenrichtlijn en dat die onvoldoende zijn toegepast in het beleid. Op de vraag of die Dienstenrichtlijn is aan te passen, geeft ze aan dat het Europese recht een randvoorwaarde is. Wij moeten onze nationale regelgeving aanpassen aan Europese regelgeving.

5.1.2e **(BETA)** merkt op dat de Dienstenrichtlijn van een latere datum is dan de afspraken die met de sector zijn gemaakt. 5.1.2e reageert daarop dat het nationale recht in overeenstemming moet zijn dan wel gebracht moet worden met het Europese beleid. In een eerdere rechterlijke uitspraak heeft de rechtbank ook bepaald dat ondanks de afspraken met de sector de Dienstenrichtlijn van toepassing is. Ze weet niet of deze uitspraak ook in een eventueel hoger beroep zal standhouden. 5.1.2e **(EZK)** geeft aan dat het overheidsbeleid conform de Dienstenrichtlijn moet zijn. Daar geldt proportionaliteit en redelijkheid. Het zal niet van de ene op de andere dag de afspraken veranderen, maar je moet wel als overheid je beleid wijzigen en dat zal ook gevolgen hebben voor de ondernemers die het betreft. Je moet wel als overheid acteren om je beleid te wijzigen en redelijke termijn nemen dat het beleid overeenkomstig het Europees beleid is. De Dienstenrichtlijn is reeds geïmplementeerd in een nationale wet (de Dienstenwet).

5.1.2e **(BETA)** geeft mee om juristen gespecialiseerd in Europees recht vroegtijdig in het proces te betrekken. Dit om te voorkomen dat er tijdens het proces afspraken worden gemaakt die bij nader inzien niet passen binnen Europese wetgeving. 5.1.2e geeft aan dat dit benadrukt waarom het onderhavige traject een andere benadering is dan het eerdere traject van RWS. Verschillende specialismen zullen worden betrokken.

5.1.2e **(FWH)** vraagt of hij kan concluderen dat, indien er na 2 maanden nog niet is gereageerd, de vergunning is goedgekeurd volgens de Dienstenrichtlijn? 5.1.2e geeft aan dat het algemene en bekende informatie is over de Richtlijn. Indien het regime van de Dienstenrichtlijn wordt toegepast door de vergunningverlener en termijnen worden genoemd, kan dit met zich meebrengen dat vergunningen van rechtswege worden verleend.

5.1.2e **(BETA)** geeft aan ook behoefte te hebben aan een toelichting bij de gemaakte keuzes. Zeker bij de toepassing van Dienstenrichtlijn die volgens haar op verschillende manieren kan worden geïnterpreteerd. 5.1.2e 5.1.2e reageert daarop dat het traject gericht is op het genereren van beslisinformatie en toelichting van keuzes. Wel is het belangrijk te realiseren dat de uiteindelijke beslissing een politiek bestuurlijke keuze is.

Slide 19: scenario's

5.1.2e **(VPR)** merkt op dat in de presentatie het woord tanken steeds wordt gekoppeld aan fossiel. Er zijn verschillende paletten van brandstoffen en de vraag is of je dat helemaal kan kwalificeren als fossiel. We hebben als tankstations o.a. CNG, LNG, biobrandstoffen en waterstof. 5.1.2e geeft aan dat in de presentatie bij fossiel gemakshalve is uitgegaan van wat onder het reguliere aanbod van een tankstation valt en wat niet zero emissie is. Ze ontvangt graag hierover nadere informatie, zodat het wel goed kan worden geduid. Dit kan dan worden meegenomen in het "huiswerk".

Slide 20: scenario's

5.1.2e **(Fastned)** merkt op dat sommige voorzieningen bij definitie schaars zijn, zodat je het als overheid niet kan vrijgeven of schaars kan maken. Wellicht kan hier ook een scenario van gemaakt worden: is het schaars of is het vrij? 5.1.2e geeft aan dat dit in de uitwerking kan worden betrokken. Indien de realiteit is dat een voorziening echt schaars is, kan dat worden toegelicht waarom deze voorziening niet kan worden vrijgegeven.

5.1.2e **(FWH)** mist horeca/restauratieve voorzieningen in het rijtje bij de beleidsdoelen en belangen weggebruiker. Deze voorzieningen zijn nadrukkelijk anders dan retail en horen hier ook te staan. 5.1.2e **(TLN)** voegt daaraan toe dat sociale veiligheid ook in dat rijtje thuishoort. 5.1.2e geeft aan dat deze voorzieningen zeker in dat lijstje horen. De voorbeelden in de slide zijn niet limitatief.

5.1.2e **(FWH)** maakt bezwaar dat als voorbeeld langzaam laden gekoppeld is aan wegrestaurants. Wegrestaurants hebben horeca als basisvoorziening en snellaadpalen als aanvullende voorziening. 5.1.2e geeft aan dat in de slide alleen voorbeelden van mogelijke combinaties van voorzieningen zijn genoemd. Een mogelijke voorziening kan dus ook zijn de voorziening langzaam laden.

5.1.2e **(VNPI)** vraagt naar het verschil tussen een schaarse voorziening en een vrije voorziening. Wordt een schaarse voorziening aanbesteed? 5.1.2e licht toe dat met schaars maken wordt bedoeld de beperking tot 1 exploitant op een verzorgingsplaats die de voorziening mag leveren. Pas daarna kijk je naar een verdeelmethode van de vergunning (aanbesteden, veilingen).

5.1.2e **(VPR)** vraagt of het rijk bepaalt wat schaars is? Zou het niet logischer zijn als de markt dit bepaalt? 5.1.2e reageert dat het Rijk dat bepaalt; het Rijk maakt het beleid. Zij geeft aan heel nieuwsgierig te zijn naar de overwegingen waarom niet het rijk maar de markt dit zou moeten bepalen. Het gaat hier niet om natuurlijke schaarste, maar om wat beleidsmatig schaars gemaakt moeten worden.

5.1.2e **(VNPI)** pleit ervoor om duidelijk te schetsen wat de rechten en de plichten zijn van de verschillende exploitanten. Zeker als we gaan fragmenteren Anders concurreren we met elkaar op een verzorgingsplaats. Zo zullen er activiteiten zijn die noodzakelijk zijn, maar waar geen businessmodellen voor zijn zoals schoonmaken en toiletten. 5.1.2e geeft aan dit zeker mee te nemen in de afwegingen. Het gaat juist om de combinaties (indien je tot combinaties van voorzieningen overgaat) en om de onderbouwing daarvan. Dat kan de business case zijn, maar ook andere overwegingen kunnen rol hebben.

5.1.2e **(Fastned)** vraagt naar mogelijke combinaties. Ga je uit van een weggebruiker die komt om bijvoorbeeld te laden of te tanken en die dan ook behoefte heeft aan een andere voorziening zoals retail of toilet? Of ga je bij de koppeling uit van een voorzieningen waarvan we het logisch vinden dat die altijd samen zijn 5.1.2e geeft aan nog niet zo ver te zijn en wil dit in deze fase nog openlaten. Jullie input is wenselijk. Aan de hand van de Dienstenrichtlijn gaan we kijken hoe we het gaan organiseren.

Het verdere proces wordt toegelicht en het "huiswerk" dat aan de deelnemers wordt meegegeven. In de slides 22 en 23 staan de betreffende vragen. Ook het kernteam van IenW gaat hiermee aan de slag.

5.1.2e **(BETA)** merkt op dat bij de dienstenrichtlijn het vaak gaat om interpretatie. Zijn hier meer kaders voor te geven in het licht van het "huiswerk"? 5.1.2e geeft aan te kijken hoe er meer toelichting kan worden gegeven. Zij geeft aan de deelnemers vooral uit te nodigen om zelf na te denken welke dwingende reden van algemeen belang er zijn om tot (combinaties van) voorzieningen te komen 5.1.2e zou graag willen weten wat prevaleert bij uiteindelijke keuze. 5.1.2e geeft aan dat dit het afweegkader raakt dat momenteel in ontwikkeling is. Alle aspecten moeten goed afgewogen worden zodat de politiek een keuze kan maken. 5.1.2e benadrukt dat de overheid het beleid maakt. Daarbij maken we graag gebruik van jullie kennis en input. Ook kan dan beter rekening worden houden met de belangen en wensen van de sector. Uiteindelijke keuzes maakt de overheid.

<u>Vragenronde</u>

5.1.2e **(FWH)** merkt op dat nu vooral ging om de hoofdlijnen van het voorzieningenbeleid. Hij mist het onderwerp reclame-uitingen dat ook in de Kennisgeving staat. De Kennisgeving wordt door iedere regio anders geïnterpreteerd en geregeld. Hij wil 1 loket. 5.1.2e geeft aan in de presentatie ook te hebben genoemd dat het voorzieningenbeleid duidelijk, concreet en uniform moet zijn en dat dit ook in de aanpak van het traject zit. Daarnaast geeft ze als winstwaarschuwing mee dat niet alle complexiteit in de beleidsvisie weggenomen kan worden. Dat er een privaatrechtelijk en een publiekrechtelijk kader is, kan niet zomaar verdwijnen. Wat wel kan is duidelijke communicatie over de verschillende rollen en bevoegdheden.

5.1.2e bedankt de aanwezigen voor hun inbreng en sluit de bijeenkomst.

Bijlage - Deelnemers

Achternaam	Voornaam	Organisatie
5.1.2e		IenW/DGMo
		IenW/DGMo
		IenW/DGMo
		IenW/DGMo
		IenW/DGMo
		IenW/DGMo
		IenW/RWS
		EZK/Mededinging
		BETA 5.1.2e
		BETA
		Doet
		VPR
		VPR 5.1.2e
		FWH
		FWH
		Bovag
		ANWB
		Fastned
		Fastned
		NVDE
		VNPI
		VNPI/Shell
		VNPI/TotalEnergies
		TLN
		TLN

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Traject beleidsvisie VZP van de toekomst

Naar een nieuw voorzieningenbeleid op VZP

5.1.2e (DGMo)

Bijeenkomst met branche 3 november 2021

Inhoud

1. Welkom en introductie
2. Doel van de bijeenkomst
3. Waarom dit traject beleidsvisie VZP?
    - verzoek RWS aan DGMo
    - rollen publieke partijen
    - korte analyse huidige situatie
4. Doel en aanpak
    - centrale vraagstelling
    - drie horizonnen
    - aanpak vormgeving nieuw beleid
    - dienstenrichtlijn
5. Eerste worp scenario's
6. Hoe gaan we verder?

2. Doel bijeenkomst

- informeren over de stand van zaken in het beleidstraject
- toelichting geven op het doorgemaakte proces en de verschillende rollen van publieke partijen
- delen van onze eerste bevindingen/analyse
- vooruitblik op vervolgstappen en wijze waarop de sector zal worden betrokken

3. Waarom dit traject beleidsvisie VZP?

- Begin 2021 verzoek RWS aan DGMo om visietraject VZP op te pakken. Probleemanalyse RWS:
  - behoefte aan helderheid in rollen, taken en verantwoordelijkheden binnen het Rijk
  - huidige marktordening is complex georganiseerd
  - juridische complexiteit is groot (bestuursrechtelijk en privaatrechtelijk kader)
  - toenemend druk op ruimtegebruik (parkeerdruk)
- Overbruggingsperiode tot nieuw beleid: RWS verantwoordelijk

- Daarnaast blijft RWS het bevoegd gezag voor de vergunningverlening Wbr en de klantprocessen
- Voor de Benzinewet/veilingen: RVB

Wijzigingen voorzieningenbeleid

Het energielaadpunt wordt als basisvoorziening aangemerkt om elektrisch rijden te faciliteren. E-laadpunten plaatsen en exploiteren als aanvullende voorziening was al toegestaan.

2011

Voor vergunninghouders van energielaadpunten als basisvoorziening is het niet toegestaan aanvullende voorzieningen (zoals een gemakswinkel, autowasstraat, snoepautomaat, etc.) aan te bieden.

2013

Per verzorgingsplaats is slechts één basisvoorziening van een laadpunt toegestaan.

2017

Jurisprudentie

2019

Een vergunning als bedoeld in de Wbr voor het realiseren van aanvullende voorzieningen bij een energielaadpunt kan niet worden geweigerd op grond van een mogelijke privaatrechtelijke belemmering ("Benzinewet en huurovereenkomsten"). RWS mag alleen toetsen aan de Wbr.

Voor het weigeren van een vergunning als bedoeld in de Wbr voor het realiseren van aanvullende voorzieningen bij een energielaadpunt moet per geval gemotiveerd worden of aanvullende voorzieningen het doelmatig en veilig gebruik van de VZP aantast.

RWS moet rekening moet houden met mogelijke aanvragen van andere partijen voordat een aanvraag voor een aanvullende voorziening kan worden beslist en dat RWS dus geen toepassing mag geven aan zijn beleidsregel dat uitsluitend de exploitant van een basisvoorziening een aanvullende voorziening kan aanvragen.

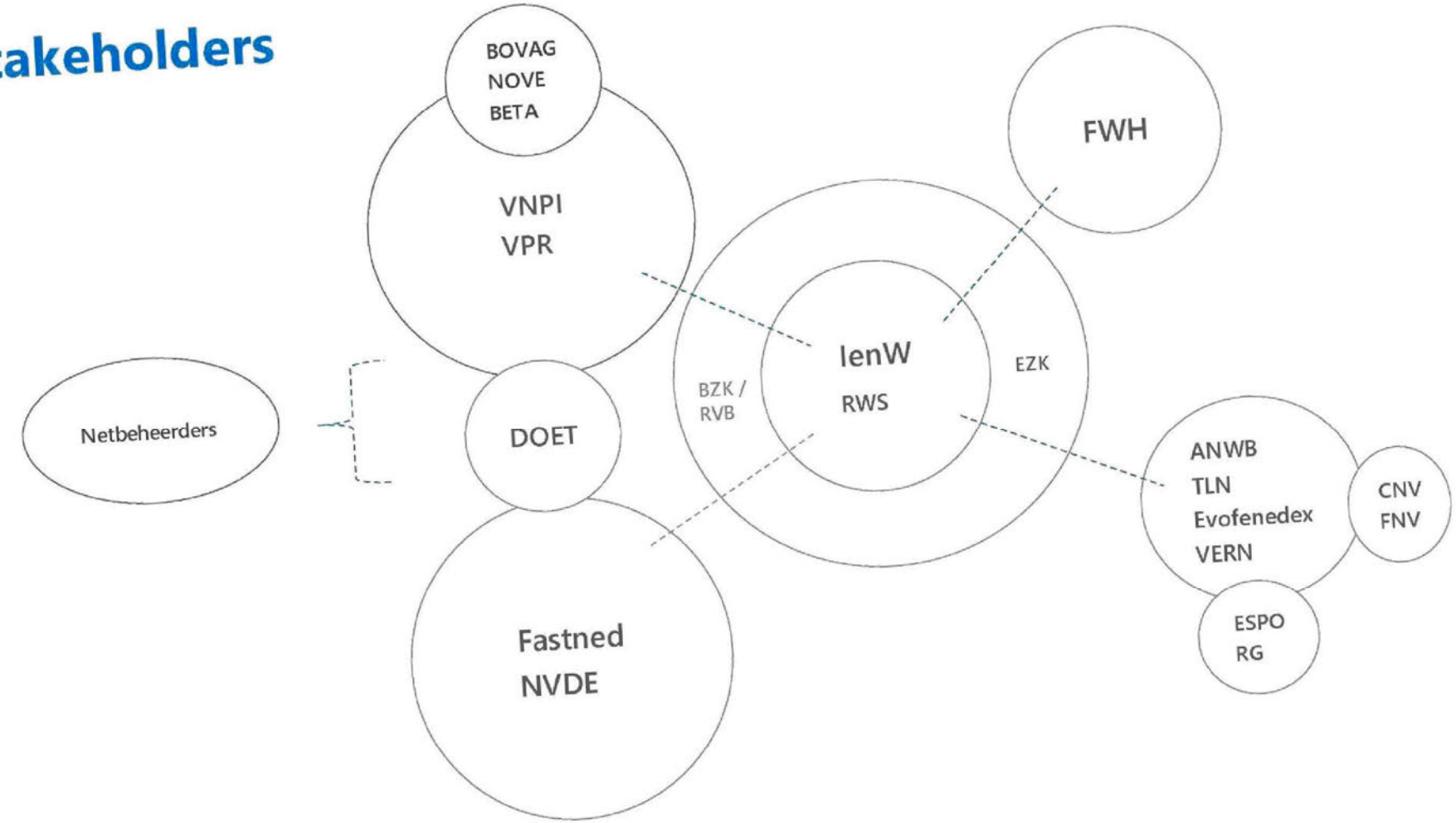
Er zit een grens aan het aantal laadpalen dat een exploitant van een basisvoorziening mag plaatsen als aanvullende voorziening. Waar die grens precies ligt is afhankelijk van het criterium 'ondergeschiktheid'. Het criterium is tot op heden onvoldoende inzichtelijk gemaakt.

2021

Huidige situatie voorzieningen VZP

Diensten	Tank-/servicestation	Wegrestaurant	E-laadstation
	Basisvoorziening (Benzinewet primaat)	Basisvoorziening (Benzinewet?)	Basisvoorziening (Wbr primaat)
	Benzinewet Veiling huurrechten 15 jaar Hoogste bod Gebiedscriterium overgangsrecht 2024 Restwaarde Shops in basisvoorziening?	Erfpachtcontract Na afloop contract veilen Geen gebiedscriterium	Wbr primaat 15 jaar Geen gebiedscriterium Geen restwaarde
	Aanvullende voorziening (Wbr primaat)	Aanvullende voorziening (Wbr)	Aanvullende voorziening (Wbr)
	Eladen Looptijd gekoppeld aan duur basisvoorziening? Ook igv een derde? Shops ook als aanvullend?	Eladen (snellader of langzaam?) Looptijd gekoppeld aan duur basisvoorziening (=erfpachtrecht)?	Shops Looptijd gekoppeld aan restduur basisvoorziening? ... ...

Stakeholders



Key-stakeholders en standpunten

VNPI en VPR (tank- en servicestations)
- Voelen zich onvoldoende betrokken geweest bij de beleidswijziging van 2012 (energieladen als basisvoorziening)
- Laadpunten behoren tot hun rechten en daarom mee laten lopen met veiling tankstations
- Energielaadpunten als aanvullende voorziening moet mogelijk blijven.
- Snelladers zijn een langdurige investering. Er moet duidelijkheid komen over de restwaarde berekening.

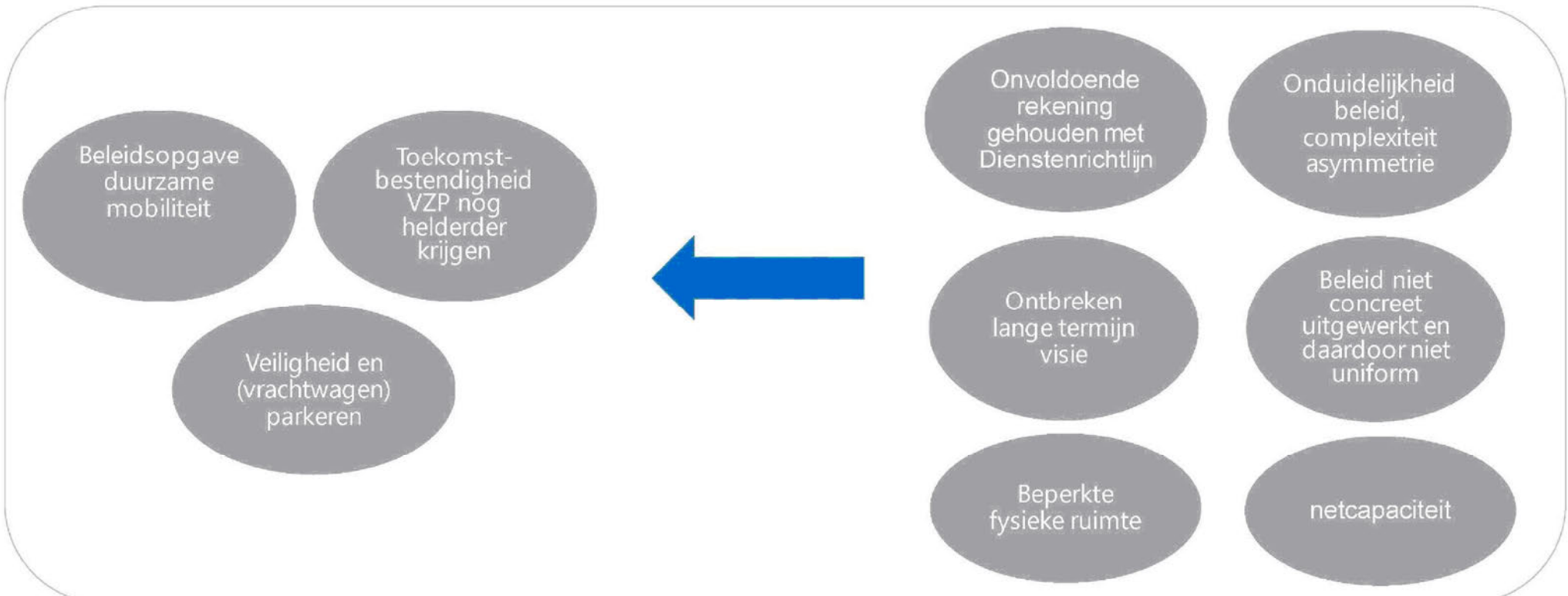
FWH (wegrestaurants)
- Schending van hun "eeuwig durende rechten" door toestaan shops als aanvullende voorziening
- Level playing field en uniforme toepassing van regels door RWS
- Prijspalen eladen
- Eladen als aanvullende voorziening
- Overheid moet geen monopolisten eladen toestaan

Netbeheerders
- Huidige situatie voor het net is onhoudbaar: meerdere partijen die allemaal een eigen aansluiting nodig hebben op verschillende tijdstippen. Kost veel tijd en geld.
- Investeringsonzekerheid
- Proactief realiseren van voldoende netcapaciteit door de realisatie op de VZP van een 'stopcontact op land'

NVDE/Fastned
- Er wordt geen gelijk speelveld ervaren tussen zittende exploitanten van basisvoorzieningen (met name benzinestations) en de nieuwkomers (met name e-laden). Een open markt waar nieuwe partijen kunnen toetreden is wenselijk (zoals een Fastned).
- 1 exploitant per vzp voor eladen
- Snelladers zijn een langdurige investering. Er moet duidelijkheid komen over de restwaarde berekening.

Inhoudelijke opgaven

Achterliggende problemen



Context

Waarom beleidsvisie nodig?

- Huidige situatie onduidelijk en onhoudbaar. Grote moeite RWS met verwerken van eladen in het voorzieningenbeleid (sinds de beleidswijziging in 2011).
- Complex en stekelig speelveld. Veel juridische geschillen over de rechten die partijen (menen) te bezitten en beleidswijzigingen afgedwongen v(d)oor de rechter.
- Onzekerheid bij markpartijen leidt tot belemmering investeringsbereidheid.
- Sommige problemen kunnen alleen via beleid worden opgelost (en niet via de rechter)

Niets doen:

=> risico dat beleidsdoelstellingen (zoals landelijk dekkend netwerk laadinfra) niet worden gehaald en geen werkende markt voor voorzieningen aan weggebruikers

4. Doel en aanpak

- Lange termijn oriëntatie: rol en belang van VZP (als asset van het Rijk) in mobiliteitssysteem van de toekomst
- Koppeling met korte termijn i.v.m. urgente problemen in het hier en nu
- Borgen publieke belangen en organiseren samenwerking publieke partijen (domein overstijgende vraagstukken)

Doel: Q1 2022 een beleidsvisie ter besluitvorming met bouwstenen voor het nieuwe beleid die bijdraagt aan:

- Doeltreffende sturing op realisatie beleidsdoelen
- Productieve ordening van de verhoudingen tussen marktpartijen (duidelijkheid)

Buiten scope

- Implementatie in beleid en regelgeving
- Uitwerking en realisatie beleidsdoelen zelf
- Huidig beleid, vergunningverleningsproces, klantprocessen en overbruggingsbeleid

Aanpak: centrale vraagstelling

Centrale vraagstelling:

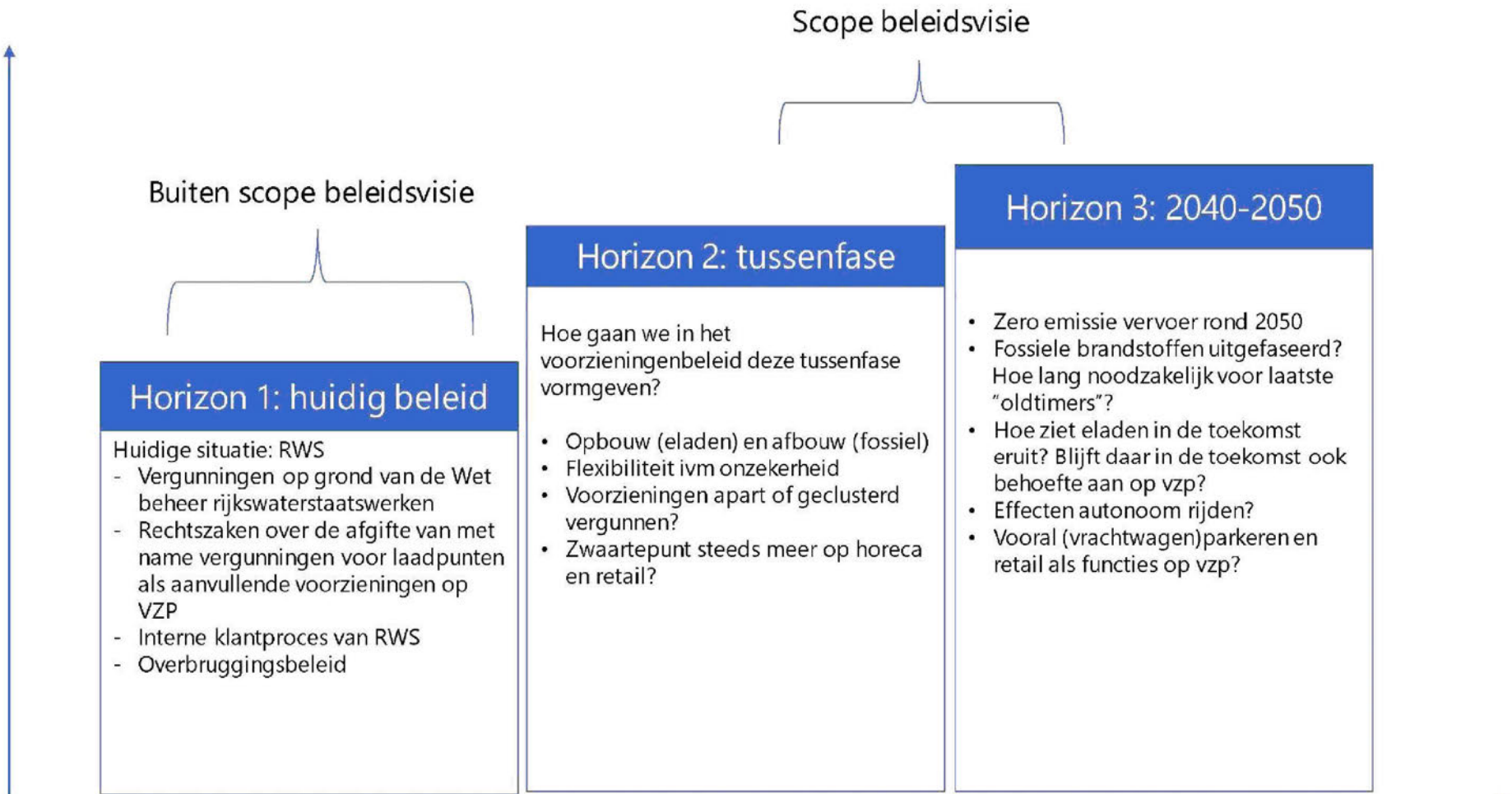
Aan welke voorzieningen op verzorgingsplaatsen heeft de weggebruiker *nu en in de toekomst* behoefte? En wat betekent dit voor het voorzieningenbeleid en welke implementatiestrategie hoort daarbij?

Huidige functies VZP

- parkeren/rusten,
- tanken/laden
- eten/drinken

> *"Het autosnelwegennet heeft een belangrijke functie voor het lange-afstandsverkeer. Een goede verzorging van mens en voertuig is daarbij van belang voor de verkeersveiligheid. Er moeten derhalve voldoende mogelijkheden bestaan om te rusten, lading en voertuigen te inspecteren, brandstof in te nemen, de inwendige mens te versterken, een sanitaire stop te maken etcetera."*

Drie horizonnen



Aanpak vormgeving nieuw beleid

Het voorzieningenbeleid op verzorgingsplaatsen:

- is een vraagstuk van verdeling van schaarse vergunningen, waarbij de overheid zich moet houden aan de Dienstenrichtlijn.
- Gaat over de manier waarop de overheid haar strategische eigendommen (locaties die aantrekkelijk zijn voor economische activiteiten) het beste kan inzetten om maatschappelijke doelen te realiseren.
- Overheid bepaalt welke voorzieningen aanwezig moeten zijn om de VZP goed te laten functioneren
- Moet duidelijk, concreet en uniform zijn daar waar noodzakelijk
- Moet flexibel genoeg zijn om opschalen (eladen) en afschalen (fossiel) mogelijk te maken. En om toekomstige behoeften van weggebruikers te faciliteren.

NB. Tempo opbouw en afbouw is onzeker. Wel is duidelijk dat rond 2050 mobiliteit ZE zal zijn. Mogelijk worden tanken en eladen secundaire voorzieningen in de toekomst? (zwaartepunt naar horeca en retail?)

Dienstenrichtlijn (1)

Kernpunten in jurisprudentie: beleid niet duidelijk en onvoldoende rekening met Dienstenrichtlijn.

Bij vormgeving nieuw beleid => consistente uitwerking beleid en Dienstenrichtlijn uitgangspunt.

Toepassingsbereik Dienstenrichtlijn:

1. Sprake van diensten
- elaadpunten zijn diensten die onder de Dienstenrichtlijn vallen.
- Retail idem
- Benzinestations?

2. Sprake van vergunningstelsel in de zin van de Dienstenrichtlijn
- Wbr-vergunningstelsel valt daaronder
- Privaatrechtelijke toestemming van de Staat als eigenaar ook? Rechtbank Den Haag 21 april 2021

Dienstenrichtlijn (2)

- Doel: opheffen van belemmeringen voor de vrijheid van vestiging van dienstverrichters en voor het vrij verkeer van diensten.

- **Vergunningstelsels moeten op zodanige criteria berusten dat bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid niet op willekeurige wijze kan uitoefen:**
  - Niet-discriminatoir
  - Gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang
  - Evenredig met die reden van algemeen belang
  - Duidelijk en ondubbelzinnig
  - Objectief
  - Vooraf openbaar bekendgemaakt
  - Transparant en toegankelijk

- **De geldigheidsduur van een vergunning mag niet beperkt zijn, tenzij**:
  - Sprake van een schaarse vergunning
  - Beperkte duur gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang

Dienstenrichtlijn (3)

Dienstenrichtlijn bevat voorts bepalingen over vergunningprocedures en formaliteiten

Het gaat dan om o.a.:

- Voorwaarden dat de procedures duidelijk zijn
- Vooraf openbaar
- Aanvraag wordt objectief en onpartijdig beoordeeld
- Geen ontmoedigend effect en de dienstverrichting mag niet onnodig bemoeilijkt oof vertraagd worden
- Aanvraag zo snel mogelijk behandelen en in elk geval binnen een redelijke vooraf vastgestelde en bekendgemaakte termijn; termijn kan 1 x verlengd worden (met redenen omkleed en vóór het verstrijken oorspronkelijke termijn ter kennis gebracht aan aanvrager) => vergunning wordt geacht verleend te zijn bij uitblijven antwoord.
- Andere regelingen mogelijk wanneer er dingende redenen van algemeen belang zijn

Voor schaarse vergunningen:

- Selectieprocedure met waarborgen voor onpartijdigheid en transparantie
- Toereikende bekendmaking van opening, uitvoering en afsluiting van de procedure

Aanpak vormgeving nieuw beleid

Het beleid moet worden vormgegeven op de manier waarmee het maatschappelijk belang het beste gediend is.

Stappen:

1. Identificeren van publieke belangen/maatschappelijke doelen en opstellen afwegingskader
2. Vertalen van die doelen in (nu en in de toekomst) gewenste voorzieningen op vzp.
   Per voorziening en vervolgens kijken of clusteren noodzakelijk is en zo ja hoe?
3. Inventariseren van scenario's (zelf doen, vergunnen aan beperkt aantal partijen of vrijgeven)
4. Per voorziening (of per samenhangende groep voorzieningen) kiezen voor een verdelingsmethode waarmee het geformuleerde doel het beste kan worden gerealiseerd, binnen de grenzen Dienstenrichtlijn
5. Effecten en gevolgen in kaart brengen (zowel voor de publieke belangen als voor de belangen van de marktpartijen)
6. Nader uitwerken en optimaliseren gekozen verdelingsmethode
7. Na vaststelling eindbeeld/toekomstbeeld: hoe transitie van bestaande situatie naar gewenste situatie vormgeven

Scenario's

1. Beleidsdoelen en behoeften weggebruiker

2. scenario's:

Wie mag de voorzieningen aanbieden?

3. Instrument voor het reguleren van de voorzieningen

4. Implementatie

1. Beleidsdoelen / belangen weggebruiker

Verkeersveilig en doelmatig gebruik hoofdwegennet, waaronder transitie duurzame mobiliteit. Vertaald in voorzieningen voor weggebruiker:

- Parkeren
- Tanken (fossiel)
- Eladen, waterstof (niet fossiel)
- Retail
- Sanitair
- *etc.*

2. Wie mag leveren (scenario's per voorziening):

- Zelf doen (als overheid)
- Vrij geven
- Schaars maken

3. Instrument

- Beleidsregels
- Wetgeving

4. Implementatie/strategie

- Hoe kom je van huidige situatie naar eindbeeld/toekomstbeeld? De weg naar de 'ideale' oplossing kan op verschillende manieren worden ingericht. Speelt een hele belangrijke rol.

Scenario's

Per voorziening wordt uitgewerkt:

1. Zelf doen (als overheid)
2. Vrij geven
3. Schaars maken

Dus geen onderscheid basis en aanvullend.

(tank- en servicestations => Benzinewet)

Vervolgens bij "schaarse" voorzieningen:

A. Deze voorzieningen afzonderlijk vergunnen (en volgens welke verdeelmethode)?

B. Of gecombineerd vergunnen?

En welke redenen van algemeen/dwingend belang noodzaakt daartoe?)

bijv. - tanken en retail; tanken en sanitair; parkeren en laden; laden en retail; wegrestaurants en langzaam laden etc.

Hoe gaan we verder?

- Tafelsessies en individuele gesprekken
- Huiswerk

Huiswerk

Stap 1: maken van lijst voorzieningen

- Aan welke voorzieningen bestaat bij weggebruikers behoefte op verzorgingsplaatsen?
- In hoeverre wordt met het huidige aanbod daarin voorzien?
- Welke voorzieningen ontbreken?
- Welke veranderingen in de behoeften zijn de komende 30 jaar te voorzien?
- Welke van de bestaande voorzieningen zijn in 2050 nog nodig?
- Welke nieuwe voorzieningen moeten de komende jaren nog worden gerealiseerd?

Voorzieningen o.a.:

Parkeervoorzieningen, (fossiele) motorbrandstoffen, alternatieve brandstoffen (elektriciteit, waterstof en dergelijke), shops/gemakswinkel, snelweggerelateerde detailhandel, snelweggerelateerde horeca, toiletvoorzieningen, ...

Locatiespecifiek kan behoefte zijn aan andere voorzieningen: vrachtwagenparkeren (truckparkings)? mobiliteitshubs? ....

Stappen

Stap 2: <u>per voorziening</u> beantwoorden van de volgende vragen:

- Is er een dwingende reden waarom de overheid een dergelijke voorziening zelf zou moeten realiseren? en, zo nee:
- Is er een dwingende reden van algemeen belang waarom de overheid het aantal vergunningen voor het exploiteren van een dergelijke voorziening zou beperken (schaars maken)?

Stap 3: afzonderlijk of in combinatie/cluster vergunnen?

- Is er een dwingende reden waarom de overheid bepaalde voorzieningen niet afzonderlijk maar in combinatie zou moeten vergunnen?

Stap 4: keuze (per voorziening of combinatie voorzieningen) welke verdelingsmethode beste is om geformuleerde doelen te realiseren (binnen grenzen Dienstenrichtlijn)

Mailen naar: 5.1.2e @minienw.nl

652640 0011

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

SPOED

OPENBAAR

TER BESLISSING

Datum
29 november 2021

Onze referentie

Opgesteld door
5.1.2e, Bestuurskern

Beslistermijn
z.s.m.

Uiterlijk bij
6 december 2021

Bijlage(n)
5

Aan	Minister cc Staatssecretaris
Van	5.1.2e

nota

Beleidstraject 'Verzorgingsplaats van de Toekomst'

Aanleiding

Op 25 februari jl. is uw voorganger geïnformeerd over de start van het beleidstraject 'Verzorgingsplaats van de toekomst' bij DG Mo (IENW/BSK-2021/60720, *bijlage 1*). Afgesproken is dat u een vervolgnota ontvangt over dit traject (RWS-2021/11294, *bijlage 2*). In deze nota wordt u geïnformeerd over de voortgang van het traject. Ook wordt u gevraagd in te stemmen met het informeren van de Tweede Kamer over het traject. Het verzoek van de commissie om in de brief ook in te gaan op de vraag 'hoe op korte termijn de knelpunten verholpen zullen worden' is hierin meegenomen (Commissiebrief 84646).

Het beleidstraject 'Verzorgingsplaats van de toekomst' ziet op de langere termijn (tot 2050). Totdat het nieuwe beleid in werking treedt draagt RWS, in samenwerking met DG Mo, zorg voor eventueel noodzakelijke korte termijn wijzigingen van het geldende voorzieningenbeleid n.a.v. jurisprudentie. RWS informeert u zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval voor het kerstreces, over de laatste wijziging van het Voorzieningenbeleid (RWS 2021/41856).

Deze nota is afgestemd met de Programmadirectie Duurzame Mobiliteit en Rijkswaterstaat (RWS). De Kamerbrief is tevens afgestemd met het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) en ministerie EZK.

Geadviseerd besluit

U wordt gevraagd in te stemmen met het informeren van de Tweede Kamer over het beleidstraject per brief voor het kerstreces. Dit mede namens de staatssecretaris. Hierbij blijft de overschrijding van de termijn in van de eerder genoemde Commissiebrief (8 december 2021) beperkt. De (concept) brief vindt u in de bijlage.

Samenvatting, kern of boodschap

Begin 2021 heeft DG Mo ingestemd met het verzoek van RWS om het door hen opgestelde 'Voorzieningenbeleid Verzorgingsplaatsen' te herzien.[1] Een beleidswijziging is noodzakelijk om:

[1] Verzorgingsplaatsen zijn openbare terreinen van RWS, langs het hoofdwegennet. Truckparkings daarentegen zijn private parkeerterreinen, langs het onderliggend wegennet, speciaal bedoeld voor vrachtwagenchauffeurs.

1) IenW-doelen op het gebied van veiligheid en duurzaamheid te blijven borgen. Verzorgingsplaatsen moeten een schone en veilige plek bieden, waar (professionele) weggebruikers kunnen uitrusten, wat kunnen drinken en kunnen tanken.
2) Het beleid toekomstbestendig te maken. De energietransitie gaat snel en er zullen steeds meer laadpunten nodig zijn. In de toekomst komt hier ook de laadbehoefte van vrachtvervoer bij of ontwikkelen energiebronnen als waterstof zich. Het is dus belangrijk om een adaptief kader te ontwikkelen waarmee we kunnen inspelen op veranderende wensen en/of ontwikkelingen.
3) Juridische duidelijkheid te bieden en daarmee ook het aantal rechtszaken dat door o.a. de petroleum- en laadindustrie wordt aangespannen tegen het ministerie van IenW terug te dringen. Deze rechtszaken hangen veelal samen met een beleidswijziging in 2011 die de transitie naar duurzame mobiliteit mogelijk maakte. Deze wijziging greep in op de concurrentiepositie van (zittende) dienstaanbieders op verzorgingsplaatsen, terwijl er tegelijk nog veel onduidelijk bleef over de interpretatie van dit nieuwe beleid. Deze onduidelijkheden werden en worden steeds aan de rechter voorgelegd. Hierdoor is het juridisch kader op dit moment erg complex.

DG Mo is daarom met het opstellen van een beleidsvisie voor het voorzieningenbeleid op verzorgingsplaatsen. Hierbij wordt intensief samengewerkt met interne en externe stakeholders. Intern gaat het om RWS, als bevoegd gezag op verzorgingsplaatsen vanuit de Wet Beheer Rijkswaterstaatwerken (WbR), de Programmadirectie Duurzame Mobiliteit voor het borgen van de relatie met de energietransitie en HB JZ. Ook ministerie EZK vanuit haar systeemverantwoordelijkheid voor Dienstenwet en kennis van mededinging/marktwerking. Ministerie BZK is via de RVB betrokken, vanuit de verhuurdersrol en de uitvoering en veiling in het kader van de Benzinewet. Verder staan we in (nauw) contact met externe partijen als de ANWB, de BOVAG, TLN, de Federatie van Wegverzorgende Horecabedrijven (FWH), Dutch Organisation for Electric Transport (DOET), de Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE), de Belangenvereniging Tankstations (BETA), de Vereniging Nederlandse Petroleum Industrie (VNPI) en de vereniging particuliere rijkswegvergunningen van Tankstations (VPR).

Er wordt ingezet op een helder en toekomstbestendig beleidskader waarmee een gelijk speelveld voor de marktpartijen gegarandeerd wordt. De beleidsvisie zal ingaan op o.a. het type diensten dat, nu en in de toekomst, toegelaten wordt op verzorgingsplaatsen en op welke manier deze vergund gaan worden. Branchepartijen zijn hierbij betrokken en hebben inmiddels hun input hierop, onder andere, schriftelijk ingebracht. Op deze manier neemt het ministerie van IenW meer regie op de verzorgingsplaats en komen beleidsdoelstellingen als veiligheid, rusten en (duurzaam) tanken beter tot hun recht.

Het beleid heeft raakvlakken met de 'Nationale Agenda Laadinfrastructuur' (NAL) en de MIRT agenda truckparkings. Het beleid zal deze ondersteunen en waar mogelijk koppelkansen benutten. Beoogd

wordt begin 2022 een eerste concept van de beleidsvisie op te leveren. Genoemde stakeholders blijven we hierbij betrekken.

Toelichting

1. Aanleiding beleidswijziging
Om een dienst, zoals tanken of e-laden, op een verzorgingsplaats aan te mogen bieden is een vergunning nodig. Deze wordt verleend door RWS. Het huidige juridisch kader dat het aanbieden van diensten reguleert bestaat onder andere uit Benzinewet[2], de Dienstenrichtlijn[3] en de Wet beheer Rijkswaterstaatwerken (WbR). In het 'Voorzieningenbeleid verzorgingsplaatsen' wordt vervolgens beschreven hoe RWS invulling geeft aan het WbR criteria 'veilig en doelmatig' gebruik van de verzorgingsplaats bij vergunningverlening.

Het juridisch kader blijkt onvoldoende in staat marktpartijen duidelijkheid te bieden waardoor de minister bij een groot aantal rechtszaken betrokken is. De rechtszaken hebben vooral betrekking op de concurrentie tussen de verschillende partijen. In het beleidstraject wordt daarnaast het gebruik van de beperkte fysieke ruimte op verzorgingsplaatsen, vraagstukken rondom netcapaciteit en restwaarde, meegenomen.

A. <u>Concurrentievraagstuk</u>
De spanning zit op dit moment vooral in het onderscheid tussen zgn. 'basis' voorzieningen en 'aanvullende' diensten. Dit onderscheid heeft namelijk impact op de concurrentie tussen partijen op verzorgingsplaatsen. Basisvoorzieningen zijn tanken, laden en restauratieve voorzieningen als wegrestaurants. [4] In aanvulling daarop mogen, onder voorwaarden, ook andere, aanvullende, diensten worden aangeboden. Gedacht kan worden aan een faciliteit voor kleine reparaties, aan gemakswinkels en aan elektrische laad- of waterstofpunten als aanvullende voorziening. Voorzieningen die geen functionele relatie hebben met de weggebruiker, zoals grootschalige detailhandel, autoreparatiebedrijven en speeltuinen, zijn niet toegestaan.

Met name de wijze waarop energieladen in het Voorzieningenbeleid (van RWS) is verwerkt, leidt tot vragen. Het was al mogelijk om e-laden als aanvullende voorziening bij tankstations en wegrestaurants aan te bieden. Vanaf 2011 kon e-laden *ook* als basisvoorziening aangeboden worden. Nieuwe spelers, zoals Fastned, betraden de markt en realiseerde e-laadstations als basisvoorziening langs het Nederlandse (hoofd)wegennet. Wanneer andere partijen, zoals bijvoorbeeld een wegrestaurant, een vergunning aanvraagt voor laadvoorzieningen als aanvullende voorziening, wordt dit regelmatig aangevochten. Dit vaak door de houder van de basisvergunning e-laden, ten einde de eigen

[2] Valt onder Ministerie BZK, betrokkenheid in eerste instantie geborgd via RVB.
[3] Valt onder Ministerie EZK, betrokkenheid geborgd via beleidskern.
[4] Inclusief een servicestation, waarbij een tank- en restauratieve voorziening gecombineerd zijn.

concurrentiepositie te bewaken. Zo is RWS in vele juridische procedures verwikkeld geraakt. Beleidswijzingen volgden elkaar op, veelal afgedwongen voor de rechter. Hierover werden bewindspersonen eerder geïnformeerd door RWS, o.a. RWS-2021/11294 *(bijlage 2)*.

Onder invloed van de stijgende vraag naar laadfaciliteiten is de verwachting dat de druk op het genoemde onderscheid tussen basis- en aanvullende voorzieningen verder toeneemt. Inmiddels wil ook de petroleumindustrie namelijk de omslag maken naar duurzame energie en wordt voorzien dat op middellange termijn fossiele brandstoffen steeds verder uitfaseren. Binnen het huidige beleid is daar onvoldoende ruimte voor. Dit komt onder andere doordat binnen het eerder genoemde onderscheid tussen basis- en aanvullende voorzieningen, een laadvoorzieningen die door een tankstation aangevraagd worden, 'ondergeschikt' moeten zijn aan de hoofdvoorziening, het tanken. Dit volgt uit het Voorzieningenbeleid. Wat die ondergeschiktheid precies inhoudt, en wat er gebeurt als fossiel tanken niet rendabel meer is, onduidelijk.

We hebben dus niet eerder de definities e.d aangepast?

Naast het onderscheid tussen basis- en aanvullende voorzieningen wordt de rechter ook bevraagd op andere onderwerpen. Een voorbeeld is de interpretatie van de Benzinewet. Hierbij wordt door VNPI/VPR gesteld dat e-laden ook onder het begrip 'motorbrandstof' valt, en daarmee de Benzinewet valt. Dit zou kunnen betekenen dat de staat moet ophouden met het uitgeven van vergunningen voor laadstations zoals dat nu gebeurd. De vraag is overigens eerder door lagere rechters ontkennend beantwoord. Naar verwachting doet de ABvRvS in 2022 hierover uitspraak.

Zodoende is de behoefte ontstaan om de huidige juridische architectuur in zijn volledigheid te heroverwegen. RWS verzocht DG Mo begin 2021 om deze heroverweging vorm te geven.

B. Beperkte ruimte

Ook de verdeling van de beperkte fysieke ruimte op de verzorgingsplaatsen wordt meegenomen in het beleidstraject. Daarom wordt bijvoorbeeld onderzocht of (en hoe)het mogelijk is om parkeren en laden te combineren. Hierbij wordt nadrukkelijk gekeken naar voldoende ruimte voor parkeren, omdat rusten ook een belangrijk uitgangspunt van de verzorgingsplaats is (i.v.m. verkeersveiligheid).

C. Netcapaciteit

Daarnaast kan nieuwe beleid mogelijk bijdragen aan het oplossen van de problematiek rondom de beperkte netcapaciteit en aansluitproblematiek bij meerdere afnemers op een VZP. Op veel VZP's worden meerdere aansluitingen aangevraagd op verschillende tijdstippen, moet de grond dus vaak open en zal naar alle waarschijnlijkheid binnen de afschrijvingstermijn de netcapaciteit dienen te worden verzwaard (o.a. vanwege de groei van het aandeel EV's). Dit alles leidt tot hoge maatschappelijke kosten én een grote claim op de uitvoeringstak van de netbeheerders. DuMo neemt het voortouw op dit onderdeel en is bezig met verdere verkenning met netbeheerders en ministerie EZK.

Wat is vraagstelling en tijdpad?

D. Restwaarde

Vervolgens wordt in het nieuwe beleid ook aandacht gegeven aan de (vergoeding van) restwaarde. Zoals ook in de motie Martels/Postma beschreven, bestaat de problematiek in deze er in het kort uit dat tankstations langs rijkswegen worden toegekend via een veiling waarbij de te vergoeden waarde van de gebouwen en werken dient te worden vastgesteld. Eventueel aanvullende voorzieningen, zoals energielaadpunten, vallen nu niet onder deze te vergoeden waarde (motie Von Martels/Postma). Dit maakt het minder aantrekkelijk om hierin te investeren.

2. Rechtszaken

Naar verwachting zal in de periode tot de inwerkingtreding van nieuw voorzieningenbeleid of een wettelijke wijziging, de onduidelijkheid in de markt blijven bestaan. Daarmee zullen er ook rechtszaken blijven. RWS en het RVB vertegenwoordigen de Staat in deze. Waar de inhoudelijke inbreng raakvlakken heeft met het beleidstraject, vindt onderling afstemming plaats.

Vervolgens kan het zo zijn dat de rechterlijke uitspraak een wijziging van het vigerende voorzieningenbeleid (direct) voorschrijft of noodzakelijk maakt. Zo'n wijziging kan, zeker ook in de beeldvorming bij stakeholders, invloed hebben op het beleidstraject. Daarom komt dit zgn. 'overbruggingsbeleid' van RWS, in samenwerking met DG Mo tot stand.

RWS informeert u zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval voor het kerstreces, over de laatste wijziging van het Voorzieningenbeleid (RWS 2021/41856).

3. Uitgangspunten en leidende principes

Bij het opstellen van de beleidsvisie, en de uitwerking daarvan in wet- en regelgeving, worden de volgende uitgangspunten gehanteerd.

1. Borging publieke belangen en realisatie van beleidsdoelen

Het nieuwe voorzieningenbeleid moet de realisatie van de verschillende beleidsdoelen op verzorgingsplaatsen mogelijk (blijven) maken. Het gaat om o.a. (sociale) veiligheid en de transitie naar duurzame mobiliteit.

Allereerst is een visie op welke voorzieningen nodig zijn om bovenstaande publieke belangen te faciliteren nodig. Omdat de fysieke ruimte op verzorgingsplaatsen beperkt is, blijft daarnaast een duidelijk kader voor de inrichting van de verzorgingsplaats noodzakelijk. Zo zal er (op sommige verzorgingsplaatsen) gekozen moeten worden tussen bepaalde diensten. Daarnaast wordt gekeken naar het clusteren van bepaalde diensten, zoals laden en parkeren. Hierbij is nadrukkelijk aandacht voor voldoende ruimte voor parkeren omdat rusten een belangrijk uitgangspunt van de verzorgingsplaats is i.v.m. verkeersveiligheid.

Daarnaast wordt bij de herziening rekening gehouden met de knelpunten die op dit moment worden ervaren bij het verlenen van met name

laaddiensten. Denk aan de netcapaciteit en de restwaarde problematiek zoals onder kopje 1.D en 1. E is besproken.

2. Gelijk speelveld en beschermen belangen van de gebruiker

Verder wordt gekeken hoe het recht de betreffende diensten aan te bieden wordt verdeeld onder de belangstellende dienstverleners. Onder andere de Dienstenwet is hierbij van belang. Voor het slagen van de energietransitie is een gelijk speelveld tussen aanbieders van benzinestations en aanbieders van laadpunten of andere vormen van duurzame energiedragers essentieel. Het wegnemen van toetredingsdrempels voor marktpartijen is daarbij nodig vanuit het belang van concurrentie (gunstige prijs-kwaliteit voor de consument) en vanwege het faciliteren van innovatie op het gebied van de transitie naar een duurzaam mobiliteitssysteem. Het realiseren van de doelstellingen op het gebied van emissieloos vervoer is mede afhankelijk van het vertrouwen van de gebruikers in adequate en betaalbare voorzieningen. Het voorzieningenbeleid moet daarom bijdragen aan het scheppen van de juiste randvoorwaarden waarmee ook de belangen van gebruikers worden beschermd.

3. Flexibiliteit en adaptiviteit

Ook voor andere, op dit moment nog onbekende veranderingen in de vraag moet voldoende ruimte zijn. De markt voor alternatieve brandstoffen blijft in ontwikkeling. Het nieuwe beleid moet daarom enigszins flexibel zijn. Zo blijft ruimte voor de ontwikkeling en van bijvoorbeeld (groene) waterstof of andere toekomstige innovaties.

4. Doelmatigheid en uitvoerbaarheid

Het beleid borgt een doelmatig aanbod van voorzieningen op de verzorgingsplaats. De functie van een verzorgingsplaats op het wegennet is het ondersteunen van de verkeersveiligheid door het bieden van een goede verzorging van mensen en voertuig. Doelmatig beleid is ondersteunend aan deze functie, zonder dat de verzorgingsplaats een reisbestemming op zich wordt.

Daarnaast is het beleid uitvoerbaar voor betrokken partijen, waaronder bijvoorbeeld Rijkswaterstaat. Naast dat zij betrokken zijn bij het opstellen van de beleidsvisie, worden zij ook gevraagd te reflecteren op hun eventueel veranderende taak. De uitvoerbaarheid is van groot belang: immers komt het verzoek het beleid te wijzigen van de uitvoering (RWS).

5. Open en transparant proces

De beleidsvisie komt tot stand in een open en transparant proces. Bij de ontwikkeling van die visie worden Rijkswaterstaat, het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Rijksvastgoedbedrijf betrokken.

Ook externe stakeholders worden geconsulteerd bij de totstandkoming van de visie en de verschillende beleidsvarianten zodat ze hun kennis, belangen en wensen kunnen inbrengen. Het gaat dan onder meer om de ANWB, de BOVAG, TLN, de Federatie van Wegverzorgende Horecabedrijven (FWH), Dutch Organisation for Electric Transport

(DOET), de Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE), de Belangenvereniging Tankstations (BETA), de Vereniging Nederlandse Petroleum Industrie (VNPI) en de vereniging particuliere rijkswegvergunningen van Tankstations (VPR).

4. Planning
Inmiddels is de analyse-fase van het traject nagenoeg doorlopen. Dit in nauw overleg met interne en externe betrokkenen. Er is een startnotitie opgesteld (*bijlage* 5), een (externe) juridische analyse uitgevoerd en een concept afwegingskader geformuleerd. Op basis hiervan zijn verschillende scenario's voor de beleidswijziging naar voren gekomen. In de volgende fase (na de Kamerbrief) werken we die uit en brengen de effecten in kaart, waarbij we de sector betrekken. Ook toetsen we die tegen huidige beleidsopgaven, samen met de (publieke) stakeholders, op toekomstbestendigheid en uitvoerbaarheid. U wordt geïnformeerd over de concept scenario's, inclusief reactie van de publieke en private stakeholders na het kerstreces.

5. Communicatie
U wordt gevraagd in te stemmen met het informeren van de Tweede Kamer over het beleidstraject per brief voor het kerstreces. Hierbij blijft de overschrijding van de termijn in van de eerder genoemde Commissiebrief (8 december 2021) beperkt.

Datum
29 november 2021

Onze referentie

Uiterlijk bij
6 december 2021

Bijlage(n)
5

Aan
Minister cc Staatssecretaris

Van
5.1.2e

Antwoorden vragen van de Minister

1. U vraagt waarom de energietransitie vraagt om een sterke(re) regie van de overheid.

   Uitgangspunt, van bijv. de Nationale Agenda Laad Infrastructuur (NAL) is dat de beschikbaarheid van laad- en tankinfra geen belemmering vormt voor de transitie naar duurzame mobiliteit. Dit komt niet alleen vanzelf tot stand. Naast marktpartijen die de infrastructuur moeten ontwikkelen en aanbieden, helpt het als de overheid coördineert. Bijvoorbeeld door mee te denken over, of daadwerkelijk zelf wegnemen van, obstakels die de realisatie van laadinfrastructuur op verzorgingsplaatsen belemmeren. Denk aan het schaars maken van de voorziening (i.v.m. voldoende afzet per exploitant), zorgdragen voor tijdige en voldoende netcapaciteit, zorgdragen voor voldoende c.q. verdelen van beperkte fysieke ruimte en het stellen van eisen t.a.v. de ruimtelijke indeling en veiligheid.

2. U vraagt welke publieke belangen het beleid op de verzorgingsplaats moet dienen, anders dan de al genoemde belangen en noemt voorbeelden van rechtszekerheid en het voorkomen lock-in effecten.

   Rechtszekerheid is (expliciet) toegevoegd aan punt 3. Dit zat er impliciet al in, maar het is inderdaad mooier als het benoemd wordt. Daarnaast is onder het kopje 'beschermen belangen gebruiker' ook een zin opgenomen over het belang van keuzevrijheid voor gebruikers bij laad-infrastructuur (m.a.w. voorkomen lock-in effect). Dit punt is afgestemd met ministerie van EZK.

3. U vraagt of wij ook denken aan actuele knelpunten bij andere energievormen?

   Op dit moment is er op verzorgingsplaatsen vooral laadinfrastructuur gerealiseerd. Voorzieningen voor andere energiedragers, zoals waterstof, zijn er nog maar beperkt en worden vooralsnog niet op verzorgingsplaatsen gerealiseerd. Dit omdat de voorziening langs de snelweg maar van een enkele kant bereikbaar is en dit dus minder oplevert dan een locatie die wel vanuit beide rijrichtingen bereikbaar is. Knelpunten worden daarom ook (nog) niet ervaren.

4. U vraagt wat het tijdpad is voor de netverzwaring.

   Kijkende naar de netverzwaring op de verzorgingsplaatsen, hebben de keuzes die begin volgend jaar in de beleidsvisie worden gemaakt worden over de verdeling van de rechten om daar diensten aan te kunnen bieden, een sterke weerslag op het vraagstuk netverzwaring. Een van de scenario's is bijvoorbeeld dat gekozen wordt om te werken met 1 exploitant van snellaad-infrastructuur per verzorgingsplaats, in plaats van meerdere exploitanten. Dit betekent dat die exploitant verantwoordelijk gemaakt kan worden voor de netverzwaring en dat deze investering eventueel via de restwaarde terugverdiend kan worden. Als gekozen wordt voor meerdere exploitanten (bijvoorbeeld omdat werken met een exploitant juridisch niet houdbaar is) dan wordt het aanleggen van netcapaciteit ingewikkelder.

5. U geeft aan dat het onderzoek van RVB dat 'voor het eind dit jaar' opgeleverd wordt, dus nu opgeleverd moet worden.

   Dat klopt. Vanuit de ambtelijke afstemming begrijpen we dat de nota onderweg is naar de Staatssecretaris (Raymond Knops).

Maar kan dus wel, beetje vreemde redenatie omdat het niet aan beide kanten beschikbaar is is het nog geen probleem 🤔.... Hier wordt kip/ei discussie volgens mij vooral beschreven

Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Minister

RWS Bestuursstaf

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20906
2500 EX Den Haag
T 5.1.2e
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon

5.1.2e

M 5.1.2e
5.1.2e rws.nl

Datum
19 augustus 2021

Kenmerk
RWS-2021/11294

Bijlage(n)
-

nota ter informatie

Uitspraak Raad van State van 18 augustus 2021 en
kort geding procedure tegen de Staat

Inleiding

Met deze nota informeer ik u over twee ontwikkelingen in het dossier over laadvoorzieningen op verzorgingsplaatsen.

1. De Raad van State (RvS) heeft 18 augustus 2021 uitspraak gedaan over de verlening van laadpalen bij tankstations op verschillende verzorgingsplaatsen. Deze procedure zag op de in januari 2021 doorgevoerde beleidswijziging en het onderscheid tussen laadpalen bij tankstations (aanvullend) en zelfstandige laadstations.

2. De VNPI en VPR (vertegenwoordigers van de motorbrandstoffenbranche) hebben een kort geding aangespannen tegen de Staat in verband met de aanstaande veiling (8 september 2021) van een 25-tal benzinestations op verzorgingsplaatsen langs Rijkswegen door het RVB. Het gaat ditmaal om een kwestie die bij het Rijksvastgoedbedrijf (onderdeel van BZK, hierna: 'RVB') ligt, maar omdat het over verzorgingsplaatsen gaat lijkt het me toch goed dat u hiervan op de hoogte bent.

1. Uitspraak RvS van 18 augustus 2021

Op 18 augustus 2021 heeft de RvS uitspraak gedaan in een zaak die Fastned heeft ingesteld tegen 9 verleende vergunningen voor laadpalen bij tankstations op verzorgingsplaatsen. In deze procedure heeft Fastned aangevoerd dat de Minister met de doorgevoerde beleidswijziging onvoldoende uitvoering geeft aan de uitspraak van de RvS van 4 november 2020.[1] Verder stelt zij dat er meer duidelijkheid moet komen over het onderscheid tussen enerzijds het realiseren van een zelfstandig laadstation als basisvoorziening en anderzijds het plaatsen van laadpalen als aanvullende voorziening bij andere basisvoorzieningen zoals een tankstation of wegrestaurant.

[1] In deze uitspraak oordeelde de RvS dat het beleid van RWS t.a.v. verzorgingsplaatsen in strijd is met de Europese Dienstenrichtlijn (geen gelijk speelveld voor dienstverleners), omdat de aanvullende voorziening enkel was voorbehouden aan de houder van een basisvoorziening en geen rekening werd gehouden met potentiele andere gegadigden. In januari 2021 is een beleidswijziging doorgevoerd n.a.v. deze uitspraak.

De RvS oordeelde dat:

- de Minister in de aangevochten besluiten op juiste wijze rekening heeft gehouden met de aanvragen van andere partijen (lees: Fastned). Daarmee is niet gebleken dat de Minister onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de uitspraak van 4 november 2020.
- onvoldoende duidelijk is of bij een tankstation/wegrestaurant een laadpaal als aanvullende voorzieningen kan worden gerealiseerd en wat de omvang van die aanvullende voorziening dan mag zijn (wanneer is een aanvullende voorziening nog ondergeschikt aan de basisvoorziening?).

Aangezien in deze zaak voor 8 van de 9 verleende vergunningen geldt dat zonder twijfel sprake is van een aanvullende voorziening, heeft de RvS de besluiten in stand gelaten. Voor één verleende vergunning heeft de Minister volgens de RvS onvoldoende gemotiveerd waarom de aanvullende activiteit (4 laadpalen) ondergeschikt is aan de hoofdactiviteit (6 tankzuilen). Rijkswaterstaat onderzoekt hoe hier het beste gehoor aan kan worden gegeven in dit geval en in vergelijkbare gevallen. Conform het huidige beleid neem ik aan, dit staat dus los van het nieuwe beleid voor verzorgingsplaatsen dat later wordt genoemd?

De uitspraak leidde o.a. tot een kort artikel in de Volkskrant, NRC en De Telegraaf.[2]

2. Kort geding VNPI tegen Staat (RVB) inzake veiling tankstations op verzorgingsplaatsen

Eisers vorderen dat de Staat antwoord geeft op een aantal vragen in verband met de aanstaande veiling (8 september 2021) van een 25-tal benzinestations op verzorgingsplaatsen langs Rijkswegen door het RVB. Eisers vinden dat het RVB onvoldoende duidelijk heeft gemaakt welke activiteiten er in de toekomst op de verzorgingsplaatsen precies mogelijk zullen zijn, waardoor potentiele bieders niet weten waar ze aan toe zijn. Zij verzoeken de rechter daarom om de veiling van de benzinestations te verbieden, totdat minimaal een maand is verstreken sinds de antwoorden zijn gegeven.

Het RVB heeft ten behoeve van de veiling informatie ter beschikking gesteld aan alle geïnteresseerden in de vorm van een veilingbrochure en een specifiek biedboek per locatie (in afstemming met RWS). RVB stelt zich op het standpunt dat voor de vordering geen grondslag bestaat en de gevraagde informatie reeds voorhanden is, en dat de vragen die hierover bij eisers leven te onbestemd of onbepaald zijn en in elk geval geenszins een verbod op de veiling rechtvaardigen.

De zitting vond plaats op donderdag 22 juli jl. De belangrijkste vraagpunten van eisers betreffen (1) de vraag welke huurvoorwaarden het RVB stelt aan de toestemming voor shops bij laadstations en (2) de restwaarde van alternatieve brandstoffen (elektriciteit maar ook waterstof). Ten aanzien van beide vraagpunten is van de zijde van de Staat aangegeven dat er nu eenmaal nog geen beslissingen over zijn genomen en naar de indruk van de landadvocaat zag de rechtbank ook geen ruimte om de Staat tot antwoorden te dwingen. De rechtbank heeft partijen gevraagd of ze in onderling overleg er uit kunnen komen. In dat verband hebben er overleggen plaatsgevonden tussen partijen, echter zonder

[2] Snellader Fastned verliest zaak om laadpalen bij tankstations | De Volkskrant
https://www.nrc.nl/nieuws/2021/08/18/tankstation-mag-snelladers-bieden-maar-niet-te-veel-a4055278
https://www.telegraaf.nl/financieel/1764425970/groen-licht-voor-laadpalen-bij-tankstations-langs-snelweg

resultaat. VNPI vindt de gegeven antwoorden te beperkt (teveel ruimte voor onzekerheid/onduidelijkheid). Partijen hebben de rechtbank derhalve verzocht om alsnog vonnis te wijzen.

Op 25 augustus heeft de rechtbank vonnis gewezen. De rechtbank oordeelde dat zij geen reden heeft om te veronderstellen dat de Staat bij machte is om meer duidelijkheid te geven dan wel zekerheid te bieden dan de Staat tot nu toe heeft gedaan. De vorderingen van VNPI zijn derhalve afgewezen. De veiling kan op de geplande datum (8 september 2021) plaatsvinden.

DGMo werkt op dit moment aan nieuw beleid voor verzorgingsplaatsen. U wordt na het reces over de voortgang van dit proces, de dilemma's en planning nader geïnformeerd. Tot er nieuw beleid is zullen er gerechtelijke procedures over vraagstuk[illegible]op van eten en drinken/restwaarde) op verzorgingsplaatsen te verwachten zijn. U wordt door mij geïnformeerd als deze procedures gevolgen hebben voor het bestaande beleid ten aanzien van verzorgingsplaatsen of tot aandacht in de pers of Tweede Kamer kunnen leiden.

Wat is de planning?

5.1.2e

Datum
19 augustus 2021

Kenmerk
RWS

Bijlage(n)
-

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Staatssecretaris
cc Minister

Bestuurskern
DG Mobiliteit
Prog.dir. Duurzame Mobiliteit

Den Haag
Postbus 20906
2500 EX Den Haag

Contactpersoon
5.1.2e
M +3 5.1.2e
5.1.2e @minienw.nl

Datum
19 mei 2021

Kenmerk
IENW/BSK-2021/155799

beslisnota

Laadinfrastructuur op verzorgingsplaatsen: resultaten studie en vervolg

Tav punt 1: graag nog even scherp voor mij, hoe de resultatenzich verhouden tot geschetste in punt 2-5- gaan we bijvoorbeeld als eerste aan de slag met de top verzorgingsplaatsen etc. Graag voor alle aanbevelingen even helder waar /hoe die worden opgepakt.

En hoe we de TK meenemen in zowel rapport als acties.

Inleiding
Eind maart 2020 heeft DGMo aan RWS-WVL gevraagd om de randvoorwaarden voor de uitrol van snelladers op verzorgingsplaatsen te onderzoeken. Op 1 april heeft het consortium APPM-Qirion-PelsRijcken, de eindresultaten opgeleverd van deze studie. Voldoende (snel)laadinfrastructuur op verzorgingsplaatsen, onder andere van 1,9 miljoen nulemissie auto's in 2030, zoals afgesproken in het klimaatakkoord. Deze nota beantwoordt de vraag hoe u de benodigde randvoorwaarden kunt realiseren.

Geadviseerd besluit
U wordt geadviseerd om akkoord te gaan met:

1) Publicatie van de resultaten van de studie op de website van IenW en de Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL);
2) Verdere afstemming door DuMo/RWS met de NAL regio's over aantal en locatie van snelladers langs het hoofdwegennet (*'verkennen'*);
3) Meenemen van de resultaten van dit onderzoek in het nieuwe voorzieningenbeleid voor verzorgingsplaatsen[1] (*'verdiepen'*), in overleg met u, de directie WV en de minister;
4) Het opzetten van een brede aanpak voor de energie infrastructuur langs het hoofdwegennet, samen met EZK (*'verbreden'*), in overleg met u, de directie WV en de minister.
5) Het opzetten van een pilotprogramma voor realisatie van toekomstbestendige netcapaciteit voor VZP's, in overleg met u, de directie WV en de minister.

En hoe nemen we de aanbevelingen over opslag ook mee (paper netbeheerders)

Beslistermijn
Graag zo spoedig mogelijk ivm de wens het betreffende rapport openbaar te kunnen maken.

[1] Dit traject heet 'Verzorgingsplaats van de Toekomst'. Onderdeel hiervan is een interdepartementale werkgroep en een casuslab van het IenW programma 'Samen in Transitie'.

Argumentatie

1) Publicatie van de resultaten op de website van de NAL:

Deze studie is uitgevoerd onder begeleiding van RWS, op verzoek van de directie DuMo, als onderdeel van de Nationale Agenda Laadinfrastructuur. De adviezen van het consortium zijn voor marktpartijen en andere stakeholders relevant. Echter, de uit dit onderzoek voortvloeiende beleidskeuzes zullen pas gemaakt worden in het traject voor nieuw voorzieningenbeleid (zie 3). Dit zal in een toelichting bij de publicatie benadrukt worden.

Het voorstel is om het rapport (zie bijlage 1) te publiceren op de website I&W en van de NAL, in het kader van een open overheid; dit is ook afgestemd met DGMo-WV en RWS. Het rapport wordt nog formeel aangeboden door RWS aan DG Mobiliteit. Indien u dit wenst, zou u het rapport ook door een brief aan de Tweede Kamer kunnen aanbieden.

2) Verdere afstemming met de NAL regio's (*'verbinden'*):

Vanuit de zes NAL regio's worden plannen opgesteld voor het realiseren van voldoende laadinfrastructuur, waaronder snelladers. De regio's kijken hierbij onder andere naar het aantal snelladers dat gerealiseerd wordt op de verzorgingsplaatsen in beheer van de overheid (RWS). APPM heeft een inschatting gemaakt van het aantal snelladers op VZP's dat realistisch haalbaar is gegeven het huidige beleid. De inschatting is dat marktpartijen in 2030 circa 1900 snelladers zullen realiseren, van de in totaal benodigde 2900[2].

Het voornemen is om met de NAL regio's in gesprek te gaan en in kaart te brengen hoeveel snelladers aanvullend buiten de verzorgingsplaatsen gerealiseerd kunnen worden. Dit moet leiden tot een dynamisch overzicht en inzicht waar zich eventueel nog een tekort aan snelladers bevind. Vanuit de huidige doelstellingen van de NAL, is de verdeling tussen snelladers op VZP's en elders niet van belang, zolang er maar voldoende snelladers komen.

3) Relatie met nieuw voorzieningenbeleid (*'verdiepen'*):

RWS heeft DGMo gevraagd om het voorzieningenbeleid voor verzorgingsplaatsen te wijzigingen, mede naar aanleiding van een uitspraak van de Raad van State in november 2020. U bent hierover reeds geïnformeerd door nota IENW/BSK-2021/60720 van 25 februari 2021. In het plan van aanpak voor dit traject voor het uitwerken en implementeren van de beleidsvisie, is de bedoeling om de resultaten en (een deel van de) adviezen uit deze studie mee te nemen.

Belangrijke aspecten van het nieuwe voorzieningenbeleid zijn de keuze voor marktordening (één of meerdere aanbieders van laadinfra) en de criteria voor toewijzing van de beperkte fysieke ruimte. Deze aspecten zijn direct van invloed op de te verwachten aantallen snelladers op de VZP, en op de benodigde capaciteit van het elektriciteitsnet. De wijze waarop planning en financiering van de voor snelladers benodigde netverzwaring wordt georganiseerd, zou daarom meegenomen moeten worden als één van de criteria in het afwegingskader voor nieuw voorzieningenbeleid.

[2] Dit aantal is een modelgebaseerde berekening door TNO uitgevoerd in 2019 op basis van de afspraken uit het klimaat akkoord.

4) Het opzetten van een brede aanpak voor de energie infrastructuur langs het hoofdwegennet (*'verbreden'*):

Een voorwaarde voor de effectieve uitrol van snelladers op VZP's in 2030 is om ook te kijken naar de samenhang met ontwikkelingen langs het hoofdwegennet (maar buiten de VZP) en voorbij 2030. Naast verdere elektrificatie van het personenwagenpark na 2030, zal ook de elektrificatie van vrachtauto's steeds meer impact gaan hebben. Niet alleen vanwege de toenemende aantallen, maar ook vanwege het veel grotere laadvermogen[3] en de kortere periode waarin de omslag naar duurzame alternatieven zich voltrekt. Laadinfra voor vracht zal naar verwachting niet alleen op VZP's, maar ook elders langs het HWN gaan plaatsvinden, zoals bij afritten en mogelijk truckparkings. Daarnaast zal bij vrachtauto's en binnenvaart ook waterstof een (grotere) rol gaan spelen. Het gaat dus om een brede integrale aanpak van de samenhangende energie infrastructuur langs het hoofdwegennet en specifieker nog de goederencorridors.

De energie en mobiliteitstransitie noodzaken een betere afstemming tussen de energienetwerken (verantwoordelijkheid bij EZK) en mobiliteit (IenW), waarbij meer sturing vanuit een proactieve rol door de overheid gewenst is. Netbeheerders halen nu al vaak de wettelijke aansluittermijn van 18 weken niet. Netbeheerders geven aan dat bij netverzwaring rekening gehouden moet worden met een doorlooptijd van 3 tot 5 jaar. Hierover staat op 1 juni een gesprek gepland vanuit DuMo met de DG Energie en Klimaat van EZK. Ook de netbeheerders ge[illegible] initiatief geschre[illegible] de samenhang m[illegible] rond de impact van de mobiliteitstransitie op het elektriciteitsnet noodzakelijk.

Cruciaal om heel goed met de netbeheerders te bekijken hoe het snelst tot uitrol kan worden gekomen- want de laders zullen in het hele land toch op enig moment nodig zijn

5) Pilotprogramma voor toekomstbestendige netcapaciteit op VZP's:

Een startpunt voor deze brede aanpak specifiek voor verzorgingsplaatsen zou kunnen bestaan uit een gezamenlijke vervolgopdracht vanuit DGMo en EZK (DG Energie & Klimaat) aan RWS. Dit naar analogie van het leer- en pilotprogramma Opwek Energie op Rijksgronden (OER). Onderdeel van deze opdracht zou moeten zijn:

- analyse van potentiële locaties voor pilots;
- gedetailleerd plan van aanpak voor 3 tot 10 locaties;
- uitvoering op ten minste 3 locaties (na go/no go beslissing in 2022);
- een verdere uitwerking van de (toekomstige) rol van RWS;
- een onderbouwd voorstel voor opdrachtgeverschap, mandaat en governance structuur bij opschaling;
- detaillering van de business case en benodigde voorfinanciering: mogelijk via veilingopbrengsten in afstemming met RVB, eventueel aangevuld met EU financiering[5].

Het opdoen van ervaringen rond de tijdige realisatie van toekomstbestendige netcapaciteit op VZP's is essentieel om de verdere uitrol van snelladers en de invoeding van duurzame energie langs het hoofdwegennet maatschappelijk verantwoord in goede banen te leiden.

---

[3] De huidige verwachting is dat de standaard snellaadinfra voor vrachtauto's (circa 1 MW = 1000 kW) een 3 keer groter vermogen vraagt dan personenauto's (150-350 kW)

[4] Onder andere het lopende Programma Energie Hoofdstructuur (PEH), Regionale Energie Strategie (RES), en het programma Opwek Energie op Rijksgronden (OER).

[5] via groeifonds, RRF en/of CEF TEN-E (synergy-calls).

Kader
Er spelen diverse rechtszaken tussen marktpartijen en overheid over het beleid ten aanzien van verzorgingsplaatsen en snelladers. U bent hierover reeds diverse keren geïnformeerd.

In de afgelopen jaren zijn er verschillende Kamervragen gesteld over dit onderwerp, meest recent in de motie-Von Martels/Postma (Kamerstuk 31305, nr. 305).

Krachtenveld, afstemming, financiële en juridische implicaties, communicatie
Krachtenveld: Als onderdeel van de studie, heeft APPM interviews gehouden met de volgende stakeholders: Allego, Alliander, DOET, Enexis, Fastned, FWH, Ionity, NVDE, Shell, Stedin, Tesla, TLN, Total, VPR, VNPI.

Afstemming: De inhoudelijke voortgang is afgestemd binnen DGMO en RWS, via 4 bijeenkomsten met een 'meedenkgroep' van vertegenwoordigers van DGMo, RWS, RVB, Elaad en netbeheerders.

Financiële en juridische implicaties:
De financiering van een programmatische aanpak, opdracht voor een pilotprogramma en eventueel daaruit voortvloeiende (voor)investering voor netaansluiting en netverzwaring, moet nog verder uitgewerkt worden. Dit zal worden gedaan in samenhang met het traject voor nieuw voorzieningenbeleid.

5.1.2e

Bijlagen:
1. Rapport studie 'Laadinfrastructuur op verzorgingsplaatsen' (APPM, Qirion en Pels Rijcken).
2. Position paper Netbeheerders (d.d. januari 2021);

To: 5.1.2e (5.1.2e @gmail.com)[5.1.2e @gmail.com]; 5.1.2e [5.1.2e @economen.com]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e 5.1.2e @tg.nl]; 5.1.2e - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]
Cc: 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]
From: 5.1.2e) - DGMo
Sent: Fri 12/17/2021 1:14:00 PM
Subject: gisteren
Received: Fri 12/17/2021 1:14:02 PM

Ha allen,
Sessie gisterenavond bij 5.1.2e was goed. Vooral bijpraten en hem meenemen in wat we aan het doen zijn. Hij heeft er comfort bij en vertrouwen in onze aanpak.
Complimenten voor de dummy 5.1.2e! 5.1.2e vond het er al "lekker uitzien" * Dummy geeft gevoel waar we het over hebben. Enerzijds sprake van een systeemvraag en tegelijk is het iets dat mensen er wat van merken. Raakt dus mensen. "Oma-toets" belangrijk. NB. zie bericht over "oma" hieronder om wat meer beeld en geluid te hebben.
Belangrijkste punten even uit mijn hoofd (5.1.2e , 5.1.2e , vullen jullie gerust aan):

- Scherp de afwegingen laten zien (en welke extremen) en laten zien welke keuzes we maken
- Consequenties kosten bij keuzes (ikv implementatiestrategie)
- Welke tegenwind kunnen we bij welke varianten van partijen verwachten (bijv. gang naar de rechter? Brussel en Juridische risico's)
- Waar raakt coalitieakkoord het verhaal (in beleidsvisie/dummy)=> in interdep wg ook besproken dat we hier analyse op moeten loslaten.
- Dienstenrichtlijn goed beschrijven
- Visie in concept in maart klaar als bouwwerk: ook goed als kamer daarna meegenomen kan worden in de dilemma's en keuzes
- Afweegkader

  => tekening?
  => effecten van varianten (bijv alles in 1 hand) via "spel" in kaart krijgen, is het wel echt doelmatig etc?
- => complexiteit uiteenrafelen en terugbrengen naar "dit wel en dat niet" en "dat later" (bijv mbv onze stellingen)

Voorts aandacht gevraagd voor netcapaciteit als randvoorwaarde voor ons beleid. 5.1.2e bevestigt dat Dumo hier voortouw heeft. Daarnaast dat "truckparking" andersoortig vraagstuk is dat we niet moeten koppelen aan beleidsvisie VZP. Wordt anders erg ingewikkeld, is vooral een " ruimtelijk verhaal". Moeten we niet via VZP willen oplossen. Hooguit dat het geen belemmering moet zijn voor de oplossingen waar de werkgroep truckparkings mee aan de slag is.
buiten verzoek
Groet, 5.1.2e
--

5.1.2e

buiten verzoek

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e

buiten verzoek

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e

buiten verzoek

Pizza-sessie Verzorgingsplaatsen van de toekomst (16 december 2021)

1. Pizza

2. Stand van zaken/mensen

   - Startnotitie/aanpak in interdep. Stuurgroep van nov
     Werksporen:
     1. Beschrijving huidig beleid
     2. Prognose ontwikkeling van de behoefte aan voorzieningen:
        - Parkeergelegenheid personenauto's
        - Parkeergelegenheid vrachtauto's
        - Tanken
        - Laadinfra lichte voertuigen
        - Laadinfra vrachtwagens
        - Alternatieve energiedragers, mn waterstof
        - Sanitaire voorzieningen
        - Horeca
        - Retail
     3. Inventarisatie knelpunten
     4. Toepassing Dienstenrichtlijn op voorzieningen vzp
     5. Onderzoek naar optimale verdelingsmethode
     6. Inventariseren wijzing regelgeving en implementatiestrategie
   - Interdep. werkgroep met WV/Dumo/RWS/HBJZ/RVB/EZK
   - Regulier afstemoverleg WV-Dumo ivm raakvlakken NAL-VZP
   - Analyse per voorziening ("huiswerk" Branche en van onszelf)
   - Dummy (bijgevoegd)
   - Kamerbrief
   - Overbruggingsbeleid RWS

   <u>Kalender:</u>
   December: opdrachten voor maken businesscase en verdeelmethoden
   Januari: 1 op 1 gesprekken met stakeholders over huiswerk
   Eind januari: toekomstbeeld voorzieningen en opdracht beelden (ruimtelijk ontwerp)
   1 februari: stuurgroep
   Februari: verdeelmethoden
   Eind februari: bijeenkomst stakeholders (toekomstbeelden/beleidsvarianten)
   Maart: concept beleidsvisie (incl. effecten voor exploitanten en beleidsdoelen)
   22 maart: stuurgroep
   Eind maart: afrondende bijeenkomst
   NB. Tussendoor 1 of 2 momenten voorleggen aan bwp ivm politieke keuzes. Bijv na stuurgroep van 1 februari: beslisnota met beleidsdoelen/afweegkader en beleidsvarianten. En na stuurgroep van 22 maart: conceptvisie

3. Slides pizza

4. Beleidsdoelen/afwegingskader (bijgevoegd)

5. Stellingen (bijgevoegd)

6. Laatste slide pizza

To: 5.1.2e - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]
Cc: 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; Postbus DGMo[5.1.2i @minienw.nl]
From: 5.1.2e) - DGMo
Sent: Tue 1/25/2022 4:58:44 PM
Subject: FW: Agenda 5.1.2e en team VZP voor donderdagavond
Received: Tue 1/25/2022 4:58:46 PM

20211104 afweegkader.docx
VZP van de toekomst - archetypes en varianten 1501.pptx
a4 Truckparkings en Verzorgingsplaatsen 1.0.docx
Sessie Verzorgingsplaatsen van de Toekomst 0.3.docx
20211217 Brief aan IenW over restwaarde.pdf
Coalitie-akkoord en VZP 1.0.docx

Beste 5.1.2e,
Donderdagavond zitten we weer bij elkaar om de ontwikkelingen binnen het visietraject verzorgingsplaatsen te bespreken. We zouden de volgende onderwerpen morgen graag met je doornemen:

1. Afweegkader
2. Voorzieningen verzorgingsplaats van de toekomst
3. Beleidsvarianten
4. Coalitieakkoord
5. Communicatie bewindspersoon

Een uitgebreide agenda en alle stukken vind in de bijlage. Die lichten we natuurlijk aan je toe donderdag.
Hartelijke groet,

5.1.2e
5.1.2e
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Rijnstraat 8 | 2515 XP | Den Haag
Postbus 20901 | 2500 EX | Den Haag

M 5.1.2e
E 5.1.2e @minienw.nl
www.rijksoverheid.nl/ienw

VZP van de toekomst

Voorzieningen, archetypen VZP en varianten t.a.v. combinaties en verdeling

Huidige en toekomstige voorzieningen o.b.v het huiswerk

Voorzieningen - potentieel schaars
Verkoop motorbrandstoffen
Eladen, inclusief batterijwisselstations en parkeren = laden
Wegrestaurant
Shop: kleinschalige detailhandel met beperkte restauratieve diensten
Waterstof en overige zero emissie alternatieve motor brandstoffen (niet batterij-elektrisch)
Overige essentiële voorzieningen (elke verzorgingsplaats)
Kort parkeren (algemene voorziening)
Toiletvoorzieningen

Overige genoemde voorzieningen
Pick up points
Douches
Hotel
Werkplekken/ meetingfaciliteiten
Onderhoud en –reparatieservice
Camper dumpstation
Was/droogfaciliteiten
Truckparkings
.....
Ruimtevragers, geen voorziening
Energie opwekking
Energie opslag
Netaansluiting

Drie archetypen verzorgingsplaatsen

1. Archetypen hebben tot doel om een ruimtelijke vertaling van het nieuwe beleid te kunnen maken

2. In praktijk zijn er mengvormen tussen de archetypen. Elke verzorgingsplaats is uniek

3. Werkhypothese: solitaire verzorgingsplaatsen zonder voorzieningen krijgen ofwel een upgrade naar verzorgingsplaats met beperkt voorzieningenpakket of worden opgeheven.

1. Verzorgingsplaats met beperkt voorzieningenpakket

Parkeren, eladen, shop, toiletvoorzieningen

2. Standaard verzorgingsplaats

Parkeren, tanken, eladen, shop, toiletvoorzieningen

3. Verzorgingsplaats met uitgebreid voorzieningenpakket

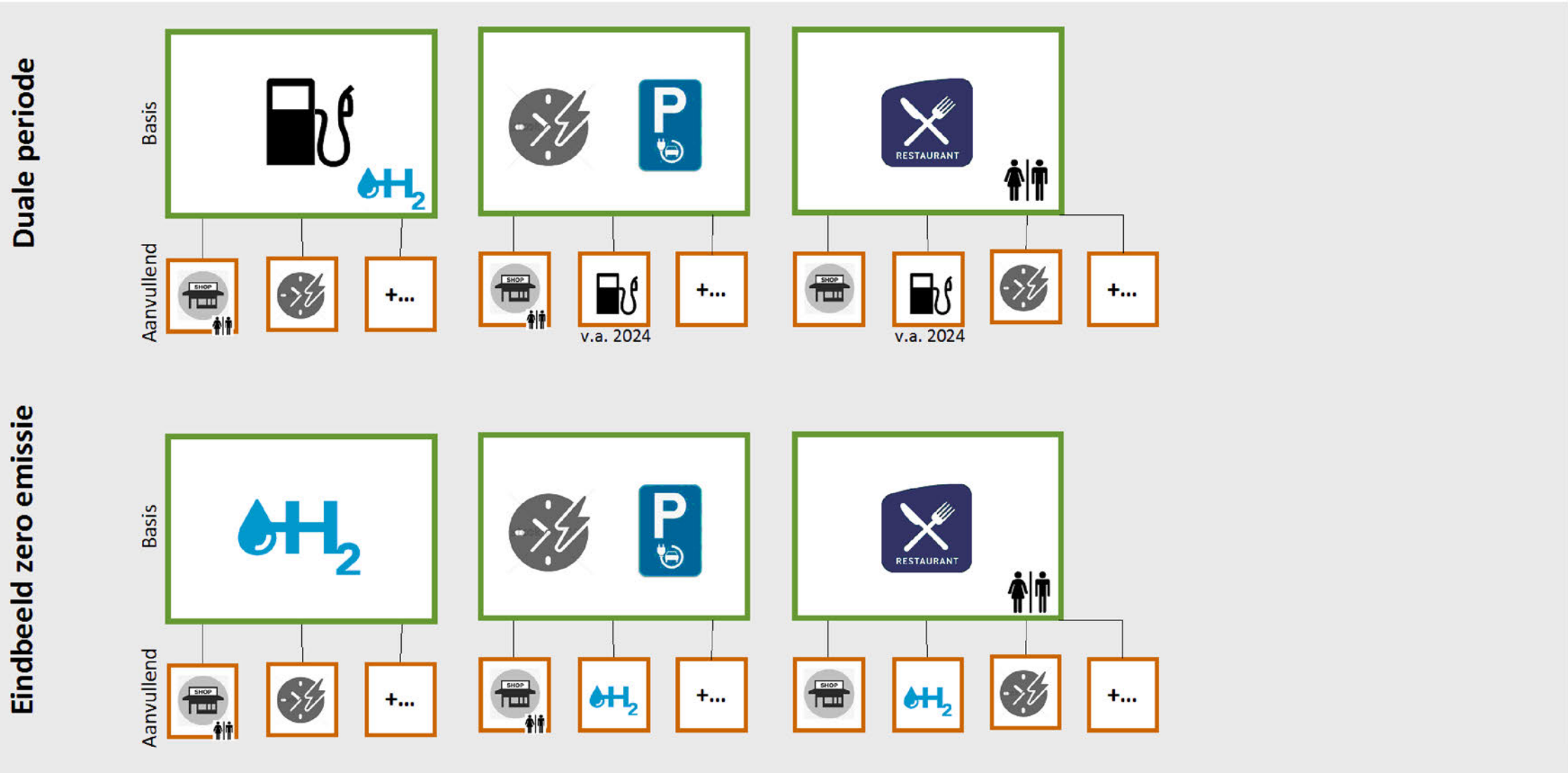
Inclusief restaurant, eladen vrachtwagens, waterstof en extra voorzieningen

Beleidsvarianten

0. Huidig beleid	1. Apart regime e-laden	2. De markt combineert	3. VZP in één hand
• Huidig beleid blijft uitgangspunt • Eladen en shop als aanvullende voorziening mogelijk, mits fysieke ruimte dit toelaat. • Tank- en servicestations na 2023: nieuwe locaties mogelijk	• Huidige situatie zoveel mogelijk gehandhaafd, met nieuw apart regime eladen, waarbij kavels eladen worden verdeeld per vzp • Nieuw uitgangspunt: Basisvoorziening kan niet óók een aanvullende voorziening zijn. • Regime motorbrandstoffen, shops en wegrestaurants blijft geregeld middels Benzinewet.	• Voorzieningen gesplitst en verdeeld als exclusief recht. • Laden, Tanken, Shop/horeca, restaurant, (H2) (per voorziening, één exploitant, met beperkte duur) • Concurrentie tussen VZP-en wordt bevorderd, bijv. met gebiedscriterium • Termijnen op elkaar afstemmen of huidige kalender aanhouden	• Alle voorzieningen op een VZP beheerd door één partij • Concurrentie tussen VZP-en wordt bevorderd, bijv. met gebiedscriterium • Huidige veilingskalender en vergunningstermijnen op elkaar afstemmen • Optie: inclusief of exclusief parkeervoorziening

Basis- en aanvullende voorzieningen in beleidsvarianten

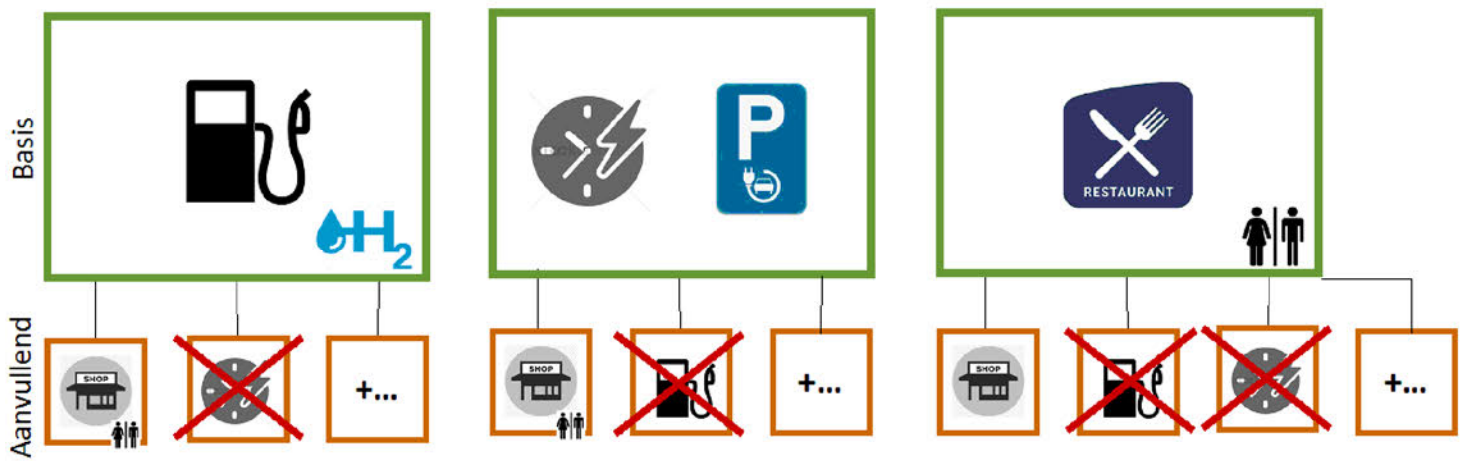
0. Referentievariant: Huidig beleid



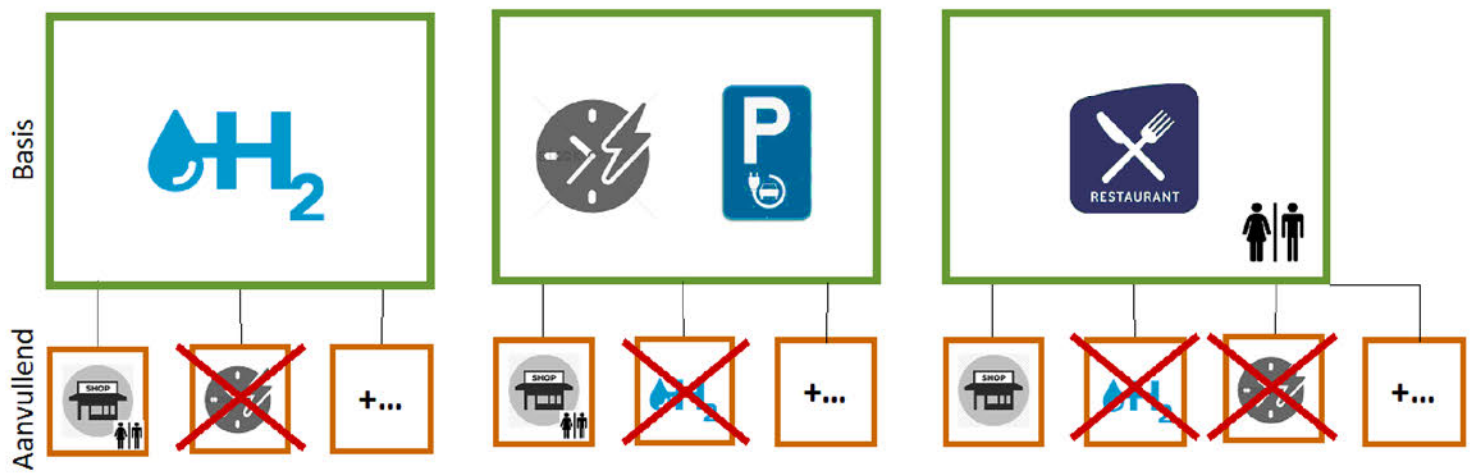
Basis- en aanvullende voorzieningen in beleidsvarianten

Variant 1: Apart regime eladen

Duale periode



Eindbeeld zero emissie

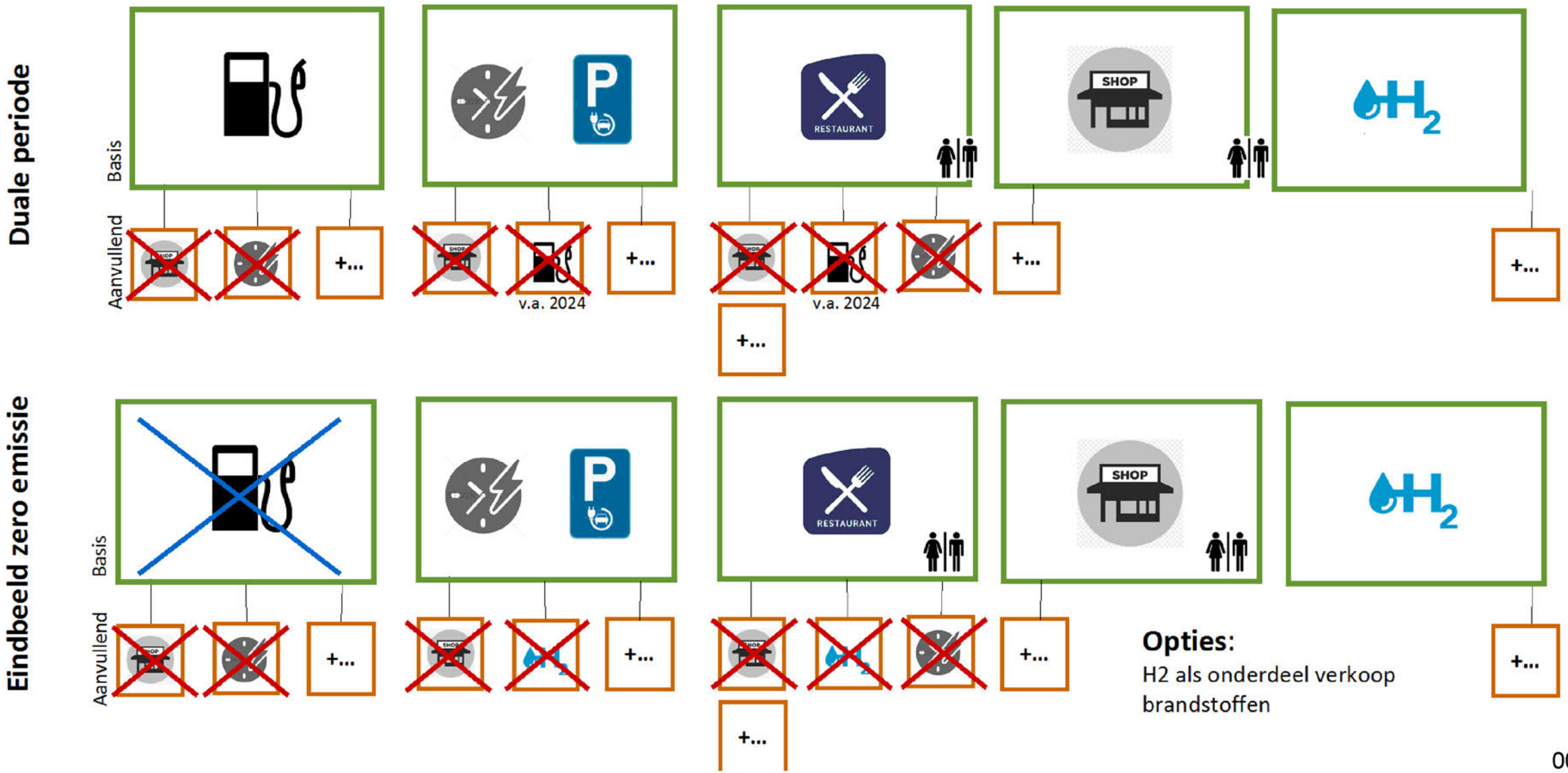


Opties:

- Waterstof als aanvullende voorziening
- Waterstof ook als apart regime
- ...

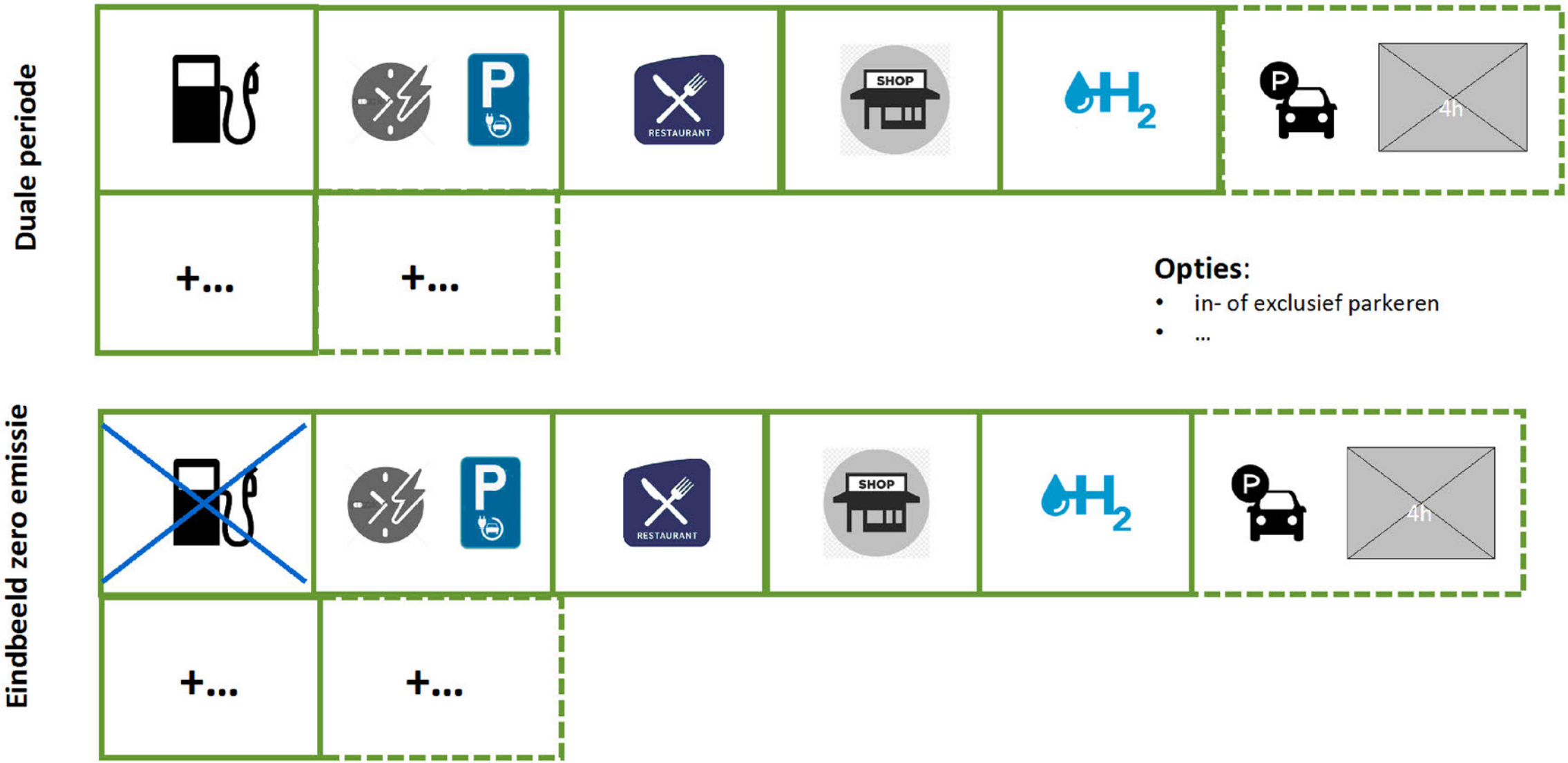
Basis- en aanvullende voorzieningen in beleidsvarianten

Variant 2: De markt combineert



Basis- en aanvullende voorzieningen in beleidsvarianten

Variant 3: VZP in één hand



Overleg 5.1.2e
25-1-2022
Reflectie op vraagstuk mogelijk maken verzorgingsplaats+ truckparking

Aanleiding
De MIRT werkgroep Truckparkings werkt aan het terugdringen van het tekort aan parkeerplekken voor vrachtwagens langs de goedervervoer corridors. Dit om de verkeersveiligheid voor alle weggebruikers te bevorderen. Door schaarse ruimte blijkt de realisatie langs het onderliggend wegennet (OWN) in de praktijk niet altijd makkelijk. Bijvoorbeeld in Venlo blijkt dat de beoogde locatie slechts ontsloten kan worden via de nabijgelegen verzorgingsplaats (VZP). Het huidige beleid voor het vergunnen van activiteiten op verzorgingsplaatsen staat exploitatie van een safe&secure truckparking niet toe.[1] De vraag is of de beleidsvisie 'verzorgingsplaats van de toekomst' realisatie van truckparkings aan VZP (beleidsmatig) mogelijk moet maken. De provincie Limburg heeft ministerie IenW per brief verzocht dit mogelijk te maken.

Vragen

- De vraag is of de beleidsvisie 'verzorgingsplaats van de toekomst' realisatie van truckparkings aan VZP (beleidsmatig) mogelijk moet maken.

Kernpunten
Het realiseren van voldoende rustplekken op voor chauffeurs een beleidsdoelstelling van IenW, maar krijgt ook in Europese context behoorlijk veel aandacht.[2] In 2018 werd geprognosticeerd (*rapport Studio Bereikbaar,* 2018) dat het tekort aan truckparkeerplaatsen binnen vijf jaar zou oplopen tot 2400 plekken.

In het BO MIRT is afgesproken dat het Rijk en de provincies gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het realiseren van voldoende truckparkings. (Informeel) is de afspraak gemaakt deze langs het onderliggend wegennet op de goederencorridors aan te leggen. Inmiddels is gebleken dat het, gezien de schaarse ruimte in Nederland, voor het behalen van die doelstelling mogelijk van belang is om safe&secure truckparkings ook langs rijkswegen te realiseren. Dit zou alleen al in provincie Limburg 800 extra plekken kunnen opleveren. Om dit mogelijk te maken moet (onder andere) het 'Voorzieningenbeleid verzorgingsplaatsen' aangepast worden. DG Mo is in 2021, om andere redenen, gestart met het voorbereiden van nieuwe visie op verzorgingsplaatsen (*Kamerbrief verzorgingsplaats van de toekomst*, december 2021).

U wordt gevraagd te adviseren om het mogelijk maken van safe&secure truckparking als voorziening verbonden aan de VZP mogelijk gemaakt moet worden.

Achtergrond

1. Bijdrage aan realisatie dekkend netwerk 'safe & secure' truckparkings
Door het mogelijk maken van de combinatie verzorgingsplaats + truckparkings ontstaat een dekkend netwerk 'safe & secure' truckparkings. Dit is noodzakelijk om er voor te zorgen dat chauffeurs op een veilige en relatief comfortabele plek hun wettelijk verplicht lange rust kunnen doorbrengen. Door het tekort aan parkeerplekken, staan de chauffeurs nu tot 48 uur op verzorgingsplaatsen. Dit geeft overlast en leidt tot overvolle parkeerplaatsen. Ook staan zij bij gelegenheid op vluchtstroken. In het verleden heeft dit al tot (dodelijke) ongevallen geleid.

2. Kosten
Als besloten wordt dat truckparkings ook via de VZP ontsloten kunnen worden, komen daar kosten bij kijken. Het gaat om o.a. om de kosten voor de aankoop van de grond, de kosten voor het bouwrijp maken van de locatie, het aanleggen van de verbindingswegen en het onderhoud daarvan. Kosten voor het aanleggen en onderhouden van de verbindingswegen komen logischerwijs bij de wegbeheerder te liggen (RWS). De overige kosten hangen onder andere af van de keuze wie de grond aankoopt (Rijk of Provincie). RWS heeft uitgesproken hierbij een voorkeur

[1] Over of het juridische gezien kan, verschil nu de meningen. In de praktijk komt de combinatie in ieder geval nog niet voor.
[2] Bijvoorbeeld door subsidies ter beschikking te stellen en het ontwikkelen van een gedelegeerde handeling die kwaliteit van truckparkings moet op opvijzelen.

te hebben voor aankoop door het rijk. Zo blijft de zeggenschap over de bestemming van de grond bij hen.

WV onderzoek op hoeveel extra potentiële locaties het gaat. Aan de hand daarvan kunnen kosten in beeld gebracht worden.

3. Stakeholders

Verschillende stakeholders hebben uitgesproken een voorstander te zijn van het ontsluiten van truckparkings via de verzorgingsplaats. Het gaat in ieder geval om provincie Limburg. Ook TLN geeft aan dat het netwerk SSTP zowel langs het OWN als langs het HWN zou moeten worden uitgerold. VNPI, VPN en BETA gegeven vervolgens aan dat in de toekomst behoefte is aan 'langparkeerplekken' en douche/kook faciliteiten voor chauffeurs. Voor vrachtwagens zullen er wel aparte laadplekken dienen te worden ingericht, bijvoorbeeld in hubs nabij de grote steden, schrijft VPN specifiek.

Sessie Verzorgingsplaatsen van de Toekomst (team vzp en 5.1.2e)

Donderdag 25 januari 18-21 uur

Bijlagen

- Afweegkader
- Presentatie voorzieningen en verdeelmethoden t.b.v. branche
- A4 truckparkings en verzorgingsplaatsen
- A4 VZP en coalitie-akkoord

Doel

- Waar staan we en welke stappen gaan we de komende tijd zetten?
- Afweegkader naar stuurgroep.
- Voorzieningen verzorgingsplaats van de toekomst, n.a.v. huiswerk en branchegesprekken.
- **Bespreken eerste versie beleidsvarianten, n.a.v. huiswerk en branchegesprekken.**
- Impact coalitieakkoord.
- Accenten/aandachtspunten komende maanden.

Bespreekpunten

1. *Afweegkader*
    - Besproken en goed ontvangen in interdepartementale werkgroep.
    - Vraagstuk naar stuurgroep hoe de verschillende criteria te wegen (1/2). Bijvoorbeeld kosten of duur van de implementatie-strategie.

2. *Voorzieningen verzorgingsplaats van de toekomst*
    - Branchepartijen hebben uitgebreid gereflecteerd op hun toekomstbeeld van de voorzieningen die aangeboden zouden kunnen worden op een verzorgingsplaats.
    - Deze worden deze week uitgebreid met hen doorgenomen in branchegesprekken.
    - O.a. wordt het toevoegen van een parkeerfaciliteit voor vrachtwagenchauffeurs genoemd ('safe &secure' truckparking).

3. *Beleidsvarianten*
    - Inmiddels zijn drie mogelijk beleidsvarianten in kaart gebracht, nl. een apart regime voor e-laden, de markt combineert en alles in een hand
    - Deze zijn in de 1:1 gesprekken aan de branche voorgelegd.

4. *Coalitieakkoord*
    - Beeld is extra middelen vooral voor transitie naar duurzame energie

- DuMo is bezig met een inventarisatie hoe dat zo goed mogelijk in te zetten.
- Er komt een specifiek voorstel voor zware voertuigen maar ook voor personen vervoer. De vrachtvervoermarkt loopt nog ver 'achter' t.o.v. personenvervoer.

5. *Communicatie bewindspersoon*
    - We willen de bewindspersoon in februari informeren over de verschillende archetypen/ diensten op verzorgingsplaatsen en de verschillende beleidsvarianten.
    - RVB is met een reactie gekomen over de restwaarde discussie n.a.v. de motie von Martels.

Rijksvastgoedbedrijf
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 16169 2500 BD Den Haag

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
5.1.2e
T.a.v 5.1.2e
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Alleen via e-mail toegezonden:
5.1.2e @MinIenW.nl

Rijksvastgoedbedrijf
Directie Transacties & Projecten
Afdeling Verhuur

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 16169
2500 BD Den Haag
www.rijksvastgoedbedrijf.nl

Contactpersoon
5.1.2e

M 5.1.2e
5.1.2e @ rijksoverheid.nl

BTW nummer
5.1.2i

KVK nummer
65890604

IBAN
5.1.2i

BIC
5.1.2i

Ons documentnummer
4693079

Ons zaaknummer
1462589

Datum	22 december 2021
Betreft	Restwaarde energielaadpunten als aanvullende voorziening

Geachte heer 5.1.2e,

Jaarlijks veilt de Staat (het Rijksvastgoedbedrijf) huurrechten voor een aantal motorbrandstofverkooppunten (benzinestations) langs rijkswegen. De Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen levert de grondslag van de jaarlijkse veilingen. Onderdeel van die wet is de in de artikelen 4 en 8 van die wet beschreven restwaarderegeling voor het geval dat opstallen, werken en beplantingen na afloop van de huurovereenkomst op het gehuurde zijn achtergelaten door de vertrekkende huurder. De benzinebranche wenst dat de restwaarderegeling ook wordt toegepast op duurzame investeringen in technische middelen die zijn gedaan ten behoeve van de verkoop van verschillende energiedragers zoals elektriciteit, waterstof, CNG (compressed natural gas) en LNG (liquefied natural gas). De benzinebranche wijst daarbij op de motie die in december 2019 door de Tweede Kamer is aangenomen. Daarin wordt verzocht om in overleg met de betrokken brancheverenigingen en het Rijksvastgoedbedrijf voor 1 mei 2020 te komen tot afspraken om knelpunten voor innovatie en verduurzaming gedurende de looptijd van de overeenkomsten met de pomphouders weg te nemen.[1]

In verband met de motie heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) in november 2020 aan de Tweede Kamer gemeld dat de sector met een voorstel tot aanpassing van het rekenmodel is gekomen. Het voorstel heeft geleid tot meer duidelijkheid over de bedragen en afschrijvingstermijnen die gemoeid zijn bij de duurzame investeringen. Ook is gemeld dat het Rijksvastgoedbedrijf het voorstel bekijkt mede in het licht van het behoud van een gelijk speelveld en het voorkomen van staatssteun. Daarbij onderzoekt het Rijksvastgoedbedrijf of dergelijke investeringen betrokken kunnen worden bij de berekening van de restwaarde.[2] Dat laatste is in november 2021 herhaald naar aanleiding van het verzoek van de vaste commissie voor IenW om te worden geïnformeerd naar de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de motie. Daar is aan toegevoegd dat de uitkomst van het onderzoek eind 2021 wordt verwacht.[3]

[1] Kamerstuk 31 305, nr. 305.
[2] Kamerstuk 32 813, nr. 625.
[3] Kamerstuk 31 305, nr. 334.

Rijksvastgoedbedrijf
Directie Transacties &
Projecten
Afdeling Verhuur

Datum
22 december 2021

Ons documentnummer
4693079

Het door het Rijksvastgoedbedrijf toegezegde onderzoek is afgerond. Met deze brief informeer ik u over de beslissing naar aanleiding van het onderzoek.

Het Rijksvastgoedbedrijf is bereid toestemming te geven voor het achterlaten van energielaadpunten bij benzinestations bij het eindigen van de huurovereenkomst. Deze energielaadpunten dienen dan wel vooraf met schriftelijke toestemming van het Rijksvastgoedbedrijf te zijn geplaatst. Ook dienen deze energielaadpunten onderdeel te zijn geworden van het gehuurde. Uit de huurovereenkomst vloeit dan voort dat de restwaarde van de door de vertrekkende huurder achtergelaten energielaadpunten wordt vergoed. Tot het gehuurde worden alleen de onderdelen gerekend die door natrekking juridisch eigendom kunnen geworden van de Staat als eigenaar van de grond. Wanneer bijvoorbeeld een gridaansluiting, door de uitzondering op de natrekkingsregel, eigendom van de aanlegger van de gridaansluiting blijft, dan wordt deze gridaansluiting niet tot het gehuurde gerekend en buiten de restwaarde gehouden.

De restwaarde wordt bepaald overeenkomstig de methodiek die ook voor andere opstallen, werken en beplantingen wordt gehanteerd. Dat houdt in dat bij de bepaling van de restwaarde wordt uitgegaan van de gecorrigeerde vervangingswaarde als bedoeld in de Wet waardering onroerende zaken (Woz). Voor de bepaling van de restwaarde hanteert het Rijksvastgoedbedrijf het rekenmodel uit de 'Taxatiewijzer en kengetallen Deel 21 Motorbrandstofverkooppunten jaar 2020', welke is opgesteld in opdracht van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG).[4] In het kader van de veiling wordt aan de zittende huurders gevraagd informatie te verstrekken over het te veilen motorbrandstofverkooppunt. De huurders zal voortaan ook om informatie worden gevraagd over aanwezige energielaadpunten. Op basis van deze informatie en de meest recente uitgave van de Taxatiewijzer zal het Rijksvastgoedbedrijf de restwaarde bepalen.

Mocht u nog vragen hebben dan kunt u ook contact opnemen met de heer 5.1.2e. Zijn contactgegevens zijn vermeld op de eerste bladzijde van deze brief.

Hoogachtend,
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Signed by 5.1.2e
Signed at:2021-12-22 14:33:13 +01:00
Reason:Ik keur dit document goed

5.1.2e

5.1.2e

[4] De Taxatiewijzer is gepubliceerd op: www.wozdatacenter.nl/TaxatieWijzer.

Analyse coalitie-akkoord
Verzorgingsplaatsen
25-2-2025

Algemeen

In het coalitieakkoord 2021-2025 wordt de nadruk in het algemeen, maar zeker voor wat betreft mobiliteit, gelegd op het tegengaan van klimaatverandering door het verduurzamen van de sector. Hoewel ook meer geld wordt uitgetrokken voor beheer, onderhoud, en de aanleg van nieuwe wegen, is de tendens dat geld voor namelijk kan worden ingezet op uitrol van laadinfrastructuur.

Inmiddels is vanuit DuMo een claim in voorbereiding bij het Klimaatfonds voor personenauto's en voor vrachtvervoer. Mogelijk gaat het om kosten voor netverzwaring.

Klimaat

- Kernpunt is de aanscherping van beleidsdoel: beleid moet worden ingericht op circa 60% CO2 reductie in 2030. Hiertoe is een fonds ingericht, het klimaat- en transitiefonds van 5.1.1c 5.1.1c voor komende 10 jaar. Energie-infra kan hier aanspraak maken op 5.1.1c . Dit is bedoeld voor zowel personen als vrachtvervoer.
- Voor VZP heeft dit diuerct effect voornamelijk op het onderdeel netverzwaring.
    - Bij DuMo zijn twee voorstellen in voorbereiding: een voor personen- en een van vrachtvervoer. Hierin kunnen impliciet beleidskeuzes over bijvoorbeeld netcapaciteit worden gemaakt.
    - Groot belang dat wij hier bij aangesloten blijven via 5.1.2e

Maatregelen	CO2-reductie	Extra middelen	Vervolgstap
Stimulering elektrisch vervoer			
Randvoorwaardelijk: uitrollen laadinfrastructuur, waterstof tankinfra en walstroom			
Uitrol laadinfrastructuur loopt door.	Reeds meegenomen in KEV2021	Geld uit klimaatfonds	Inzet bij EZK op middelen voor infrastructuur (4 miljard totaal). Benodigd voor laadinfra: PM (vrijdag bekend) Inzet 5.1.1c uitvoeringskosten medeoverheden: deel voor laadinfra
Waterstof tankinfra		Geen extra middelen in CA	5.1.1c tot 2025 nodig +

- Indirecte effecten kunnen voelbaar zijn vanuit *betalen naar gebruik*, *model shift*, *vergroening reisgedrag*, en prikkels voor de *afbouw van fossiele brandstoffen*.
    - De beleidslijn naar *modal shift* richting binnenvaart en spoorgoederenvervoer wordt doorgezet. Mogelijk heeft dit effect op het aandeel vrachtvervoer op verzorgingsplaatsen.
    - Naast de lopende invoering van de vrachtwagenheffing, zal per 2030 een systeem van *'betalen naar gebruik'* voor personen- en bestelauto's worden ingevoerd. In het CA staat wel benoemd dat er een vlak kilometertarief komt en dat deze niet tijd- en plaatsgebonden is. Er is niet expliciet benoemd of differentiatie naar milieukenmerken of gewicht wel of niet mogelijk blijft. Dit heeft mogelijk een versnelling van de elektrificatie van het vervoer tot gevolg.
    - *Vergroening reisvervoer en personengedrag*. Dit betreft een subsidie voor verschillende manieren om duurzaam reisvervoer en –gedrag te stimuleren, bijv. rond thuiswerken opschalen deelmobiliteit, veranderingen in de cultuur en werkwijzen (sociale innovatie), versterken fietsinfra, minder vliegen en stimuleren

(internationale) treinreizen. Nadere invulling van deze maatregel dient nog gedurende de kabinetsperiode plaats te vinden. Hiervoor wordt cumulatief 5.1.1c 5.1.1c gereserveerd t/m 2030, en daarna structureel 5.1.1c.

- Ook wordt gekeken naar 'financiële prikkels voor afbouw van fossiele brandstoffen te starten' en/of het 'afbouwen van financiële stimulering voor deze brandstoffen waar mogelijk te beëindigen'. Dit kan impact hebben op de snelheid waarmee fossiel wordt afgebouwd.
- Van belang in dit verband is ook het fit-for-55 pakket, dat in onderhandeling is. Hierin staan o.a. normen voor aanleg laad- en waterstof infrastructuur op verzorgingsplaatsen truckparking.

Investeringen infrastructuur

- In het coalitieakkoord staat: '*We trekken structureel* 5.1.1c *uit voor het inlopen van achterstanden bij beheer en onderhoud van onze wegen, spoor, bruggen, viaducten en vaarwegen en voor het onderhoud en renoveren en vervangen ervan in de toekomst, ook met het oog op de verkeersveiligheid.*
- Er wordt in het coalitieakkoord geen directe link gelegd met rusten, of parkeren, of verzorgingsplaatsen of truckparkings.
- Bij de uitwerking wordt in eerste instantie verwezen naar bestaande initiatieven, zoals het *strategisch plan verkeersveiligheid.*
- Bij de ontwikkeling van de *verzorgingsplaats van de toekomst* blijft de functie voor de verkeersveiligheid (rusten) primair van belang. Mogelijk gaat die functie 'schuren' met de doelstelling van het realiseren van voldoende laadinfrastructuur. Goed om hier expliciet aandacht voor te hebben.
- Bijv. door het in het MT 31/01 te bespreken, met afdeling verkeersveiligheid.

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Verzorgingsplaatsen van de toekomst

Bestuurskern
Progr.dir. Mobiliteit en Gebieden

Postbus 20904
2500 EX Den Haag

agenda

Betreft	Tweede bijeenkomst Stuurgroep Verzorgingsplaatsen van de toekomst
Vergaderdatum	1 februari 2022
Vergadertijd	13:00 - 14:30 uur
Vergaderplaats	Webex

Ingebrachte stukken (bijlagen):

1. Verslag eerste bijeenkomst stuurgroep 23 november
    a. Mailwisseling beleidsmatige verantwoordelijkheid benzinewet
2. Afweegkader
3. Werkdocument Beleidsvarianten en archetypen

4. Dummy verzorgingsplaatsen van de toekomst
5. Planning

Agenda
1. Opening, vaststellen agenda en verslag bijeenkomst 23 november
2. Ter beslissing: Afweegkader
3. Ter bespreking: Beleidsvarianten verzorgingsplaatsen
4. Ter info: Dummyrapport
5. Ter info: Planning en vervolgproces
6. Rondvraag en sluiting

Annotatie

1. **Opening, vaststellen agenda en verslag bijeenkomst 23 november (bijlage 1, 1a)**
   In dit verslag zijn de onderstaande twee actiepunten genoteerd:
   - Nagaan waar de beleidsmatige verantwoordelijkheid Benzinewet ligt
   - Toets HBJZ op overbruggingsbeleid van RWS

2. **Ter beslissing: Afweegkader (bijlage 2)**
   Het afweegkader zal gebruikt worden om de beleidsvarianten (en opties daarbinnen) te toetsen op de doelstellingen en overige publieke belangen. Het kader dient als hulpmiddel bij het afwegen van verschillende (beleids-)doelen – denk aan verkeersveiligheid, emissiereductie, het functioneren van de markt – door alle relevante (beleidsmatige) overwegingen in kaart te brengen en zorgvuldig te beschrijven.
   Aan de stuurgroep wordt gevraagd of ingestemd kan worden met de vaststelling van het afweegkader.

3. **Ter bespreking: Beleidsvarianten verzorgingsplaatsen (bijlage 3)**
   In het werkdocument zijn verschillende beleidsvarianten voor de verzorgingsplaatsen beschreven. Deze varianten (en opties daarbinnen) zijn onderdeel van het proces om tot nieuw beleid te komen.

   De beleidsvarianten zullen nog verder worden uitgewerkt en ook beoordeeld worden aan de hand van het afweegkader. Aan de stuurgroep worden op dit moment dan ook nog geen inhoudelijke keuzen voorgelegd. *Wel wordt de stuurgroep gevraagd te reflecteren op een aantal aspecten, zodat accenten die de stuurgroep wil leggen in de verdere uitwerking (en weging) meegenomen kunnen worden.*

   De varianten gaan van beperkte naar ingrijpende aanpassing van het beleid:

   - *Mate van regie*: hoe ingrijpender de aanpassing (wetswijziging waaronder mogelijk ook de Benzinewet), hoe groter potentieel de mogelijkheden om regie te nemen op de inrichting en kwaliteit van verzorgingsplaatsen en de uitrol van e-laden en waterstof wanneer het beleid is geïmplementeerd. Dit komt de sturing op publieke doelen ten goede. In welke mate ziet de stuurgroep zelf ruimte om aanpassingen te doen in de (wettelijke basis van) het huidige beleid?

- *Snelheid*: hoe ingrijpender de aanpassing van het juridisch kader, hoe complexer en waarschijnlijk langduriger het proces van implementatie. En snelheid in dit dossier is belangrijk. Nog elke dag worden vergunningen op grond van de Wbr (Wet beheer Rijkswaterstaatswerken) uitgegeven die nog langdurig bepalend zijn voor de situatie op de verzorgingsplaatsen. De vergunningen kunnen momenteel door RWS uitsluitend geweigerd worden op basis van Wbr- criteria van veiligheid en doelmatigheid.

- *Draagvlak*: uit gesprekken met stakeholders blijkt dat er sterk verschillende visies op de toekomst zijn. Nieuw beleid zal naar verwachting leiden tot schadeclaims en (juridische) conflicten. Ook lobby naar de politiek. De omvang van deze conflicten hangt samen met hoe ingrijpend het speelveld wordt veranderd. Daarnaast kan aangekondigd nieuw beleid kan ook een hausse aan vergunningsaanvragen tot gevolg hebben. Hoe kijkt de stuurgroep hiernaar?

-

4. Ter info: Dummyrapport (bijlage 4)
Bijgevoegd is de aangeklede inhoudsopgave van de beleidsvisie. Doel is vooral om een beeld te geven welke onderwerpen in de beleidsvisie aan de orde komen. Deze dummy (groeidocument) wordt verder ingevuld wanneer een voorkeursvariant voor beleid is gekozen. *Geeft deze dummy aanleiding tot opmerkingen en suggesties als het gaat om de inhoudsopgave?*

5. Planning en vervolgproces (bijlage 5)
Een overzicht van de planning tot eind maart is ter informatie bijgevoegd. Deze zal tijdens de stuurgroep nader worden toegelicht.

6. Rondvraag en sluiting

To: 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]
From: 5.1.2e) - DGMo
Sent: Mon 10/30/2023 9:51:13 AM
Subject: FW: Benzinewet
Received: Mon 10/30/2023 9:51:14 AM

Van: 5.1.2e) - DGMo
Verzonden: dinsdag 7 december 2021 20:16
Aan: 5.1.2e) - DGB 5.1.2e(5.1.2e @minienw.nl) < 5.1.2e @minienw.nl>
Onderwerp: FW: Benzinewet

Dit is toch wel gek. Ze zijn gewoon beleidsverantwoordelijk. Maar oke…

Van: 5.1.2e < 5.1.2e @minbzk.nl>
Verzonden: dinsdag 7 december 2021 19:14
Aan: 5.1.2e) - DGMo < 5.1.2e @minienw.nl>; 5.1.2e < 5.1.2e @minbzk.nl>
CC: 5.1.2e < 5.1.2e @rijksoverheid.nl>; 5.1.2e) - DGMo < 5.1.2e @minienw.nl>; 5.1.2e < 5.1.2e @minbzk.nl>
Onderwerp: RE: Benzinewet

ha 5.1.2e,
Ik heb het nog even bij onze juristen gecheckt. Jullie kunnen dit gewoon oppakken met RVB. Er hoeft geen beleidstrekker te zijn.
Dus bij grote ruimtelijke consequenties willen wij graag helpen. Die zie ik op voorhand niet in dit dossier.

Groet!
5.1.2e

Van: 5.1.2e) - DGMo < 5.1.2e @minienw.nl>
Datum: maandag 06 dec. 2021 7:37 PM
Aan: 5.1.2e < 5.1.2e @minbzk.nl>; 5.1.2e < 5.1.2e @minbzk.nl>
Kopie: 5.1.2e < 5.1.2e @rijksoverheid.nl>, 5.1.2e) - DGMo < 5.1.2e @minienw.nl>; 5.1.2e < 5.1.2e @minbzk.nl>
Onderwerp: RE: Benzinewet

Beste 5.1.2e,

Dank voor je snelle reactie. Ik zie vooralsnog ook geen grote ruimtelijke opgaven (hoewel de energietransitie wel grote ruimtelijke componenten heeft), maar er zou - gelet op de verantwoordelijkheid van de minister van BZK - een beleidsdirectie over de Benzinewet moeten gaan.

Kan je ons helpen hoe we hierover duidelijkheid kunnen krijgen? Nav reactie Bzk-CZW kwamen we namelijk bij jullie uit.

Groet!
5.1.2e

Verzonden met BlackBerry Work
(www.blackberry.com)

Van: 5.1.2e < 5.1.2e @minbzk.nl>
Datum: maandag 06 dec. 2021 6:05 PM
Aan: 5.1.2e) - DGMo < 5.1.2e @minienw.nl>; 5.1.2e < 5.1.2e @minbzk.nl>
Kopie: 5.1.2e < 5.1.2e @rijksoverheid.nl>, 5.1.2e) - DGMo

< 5.1.2e @minienw.nl>, 5.1.2e < 5.1.2e @minbzk.nl>
Onderwerp: RE: Benzinewet

Beste 5.1.2e,
Wij zien vanuit ruimte/ruimtelijke ordening/leefomgeving geen grote opgave, en dus niet nodig om deel te nemen aan werkgroep of stuurgroep. Ook vanuit IenW kijken jullie integraal, dus dat is heel goed. Mochten er nou in de loop van het proces grote ruimtelijke vraagstukken voordoen, dan zijn wij natuurlijk bereid om mee te denken vanui de directie Ruimte en Leefomgeving.

Groet
5.1.2e

Van: 5.1.2e) - DGMo < 5.1.2e @minienw.nl>
Verzonden: maandag 6 december 2021 11:37
Aan: 5.1.2e < 5.1.2e @minbzk.nl>
CC: 5.1.2e < 5.1.2e @rijksoverheid.nl>; 5.1.2e) - DGMo
< 5.1.2e @minienw.nl>
Onderwerp: FW: Benzinewet
Urgentie: Hoog

Beste 5.1.2e,

Bij IenW zijn we een traject gestart voor het maken van een beleidsvisie verzorgingsplaatsen van de toekomst.
Verzorgingsplaatsen zijn die plekken langs de snelwegen waar je o.a. brandstoffen kan tanken, laden en parkeren.
De energietransitie voor mobiliteit speelt in beleidsvisie een belangrijke rol.
In traject is ook het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) aangehaakt. RVB doet voornamelijk de veilingen van de tankstations, maar is niet beleidsmatig verantwoordelijk voor de Benzinewet.

Wij zijn echter ook op zoek naar de beleidslaag die over de Benzinwet gaat.
Via de juridische collega's van HBJZ en CZW (zie hieronder) komen we nu bij uw directie uit.
Kunnen wij jullie benaderen voor deelname aan de werkgroep en stuurgroep? Voor wat meer beeld en geluid sluit ik onze startnotie en aanpak bij.
5.1.2e neemt namens RVB deel aan de stuurgroep olv 5.1.2e (IenW). Beide in de cc.
Uiteraard kunnen we ook even bellen. Hoor graag van u.

Vriendelijke groeten,
5.1.2e

5.1.2e
Ministerie Ienw/DG mobiliteit
5.1.2e *@minienw.nl*
5.1.2e

Van: 5.1.2e - HBJZ < 5.1.2e @minienw.nl>
Verzonden: maandag 29 november 2021 12:56
Aan: 5.1.2e) - DGMo < 5.1.2e @minienw.nl>
Onderwerp: FW: Benzinewet

Ha 5.1.2e,

Ik heb bij mijn collega's van BZK-CZW geinformeerd, zie onderstaand de reactie.
Groet
5.1.2e

Van: 5.1.2e < 5.1.2e @minbzk.nl>
Verzonden: maandag 29 november 2021 12:26
Aan 5.1.2e - HBJZ < 5.1.2e @minienw.nl>
Onderwerp: RE: Benzinewet

Ha 5.1.2e

Excuus voor mijn late reactie op jouw mail, maar ik had het antwoord niet meteen paraat. Dit is niet het meest actieve vaststellingsdossier binnen mijn afdeling zullen we maar zeggen☺

De wet is idd met de overkomst van het RVB naar BZK overgekomen en sindsdien eenmaal gewijzigd. Er is alleen geen verantwoordelijke beleidsdirectie. Destijds is voor de wetswijziging rechtstreeks met het RVB geschakeld.
Het is dus sowieso goed om met het RVB op te trekken bij deze beoogde wijziging (maar dat gebeurt dus blijkbaar al), maar gelet op de verstrekkende wenzen is het denk ik toch ook handig om ook een beleidsdirectie bij BZK te betrekken. Ik denk dat dat de directie Ruimte en Leefomgeving (de directie van 5.1.2e) dan het meest voor de hand ligt.

Groet,
5.1.2e

Van: 5.1.2e HBJZ <5.1.2e@minienw.nl>
Verzonden: woensdag 24 november 2021 14:38
Aan: 5.1.2e <5.1.2e@minbzk.nl>
Onderwerp: Benzinewet

Dag 5.1.2e,

Nee, dit keer geen vraag mbt de Omgevingswet. Now for something completely different.

In mijn afdeling wordt ook gewerkt aan de wetgeving mbt 'verzorgingsplaatsen' langs de snelwegen. Daar is o.a. de wet beheer Rijkswaterstaatwerken relevant, maar voor benzinestations etc. noodzakelijke gronden worden uitgegeven door het Rijksvastgoedbedrijf. Aanvankelijk hebben de oliemaatschappijen bij de aanleg van ons hoofdwegennet in de jaren 50 en 60 "eeuwigdurende concessies" daarvoor gekregen, maar dat is inmiddels vervangen door een stelsel van periodieke veilingen. Naast vergunningverlening door Rijkswaterstaat obv de Wet beheer Rijkswaterstaatswerken is dus van belang ook de uitgifte van de pompstations door het Rijksvastgoedbedrijf op basis van de Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen, kortweg bekend als de "benzinewet".

Deze is ooit onder primaire verantwoordelijkheid van FIN tot stand gekomen. Bij de fusie van o.a. Domeinen in 2014 tot Rijksvastgoedbedrijf is het RVB bij BZK terechtgekomen en in artikel 1 is destijds " Onze Minister voor Wonen en Rijksdienst" als "Onze Minister" aangeduid ipv MINFIN. Er heeft in 2016 nog een wijziging door BZK plaatsgevonden. Van de mensen bij het RVB, dat de uitvoering van de wet doet, krijgen wij niet helder of er in het kerndepartement bij BZK nog een directie of afdeling is die de Benzinewet tot zijn beleidsmatige verantwoordelijkheden rekent. Aangezien jij het pakket van de toenmalige MW&R in je portefeuille had: weet jij evt. nog bij welke club mijn beleidscollega's moeten zijn nu zij het hele beleid rondom de verzorgingsplaatsen opnieuw willen gaan vormgeven??

Groet
5.1.2e

5.1.2e
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken
Afdeling Water, Infrastructuur en Omgevingsrecht
Rijnstraat 8 | 2515 XP | Den Haag
Postbus 20901 | 2500 EX | Den Haag
M 5.1.2e
E 5.1.2e@minienw.nl

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Verzorgingsplaatsen van de toekomst

Bestuurskern
Progr.dir. Mobiliteit en Gebieden

Postbus 20904
2500 EX Den Haag

agenda

Betreft	Tweede bijeenkomst Stuurgroep Verzorgingsplaatsen van de toekomst
Vergaderdatum	14 maart 2022
Vergadertijd	16:00 - 17:30 uur
Vergaderplaats	Webex

Ingebrachte stukken (bijlagen):

1. Verslag eerste bijeenkomst stuurgroep 23 november
    a. Mailwisseling beleidsmatige verantwoordelijkheid benzinewet
2. Afweegkader
3. Oplegger analyse beleidsvarianten

a. Analyse beleidsvarianten
4. Bouwstenen en werkhypothesen
5. Rapport Radicand

Agenda
1. Opening, vaststellen agenda en verslag bijeenkomst 23 november
2. Ter beslissing: Afweegkader
3. Ter bespreking: Analyse beleidsvarianten
4. Ter bespreking: Werkhypothesen
5. Ter info: rapport Radicand
6. Ter bespreking: Mijlpalen en vervolgproces
7. Rondvraag en sluiting

Annotatie

1. **Opening, vaststellen agenda en verslag bijeenkomst 23 november (bijlage 1, 1a)**
In dit verslag zijn de onderstaande twee actiepunten genoteerd:
   - Nagaan waar de beleidsmatige verantwoordelijkheid Benzinewet ligt
   - Toets HBJZ op overbruggingsbeleid van RWS

2. **Ter beslissing: afweegkader (bijlage 2)**
Het afweegkader zal gebruikt worden om de beleidsvarianten (en opties daarbinnen) te toetsen op de doelstellingen en overige publieke belangen. Het kader dient als hulpmiddel bij het afwegen van verschillende (beleids-)doelen – denk aan verkeersveiligheid, emissiereductie, het functioneren van de markt – door alle relevante (beleidsmatige) overwegingen in kaart te brengen en zorgvuldig te beschrijven.

   Aan de stuurgroep wordt gevraagd of ingestemd kan worden met de vaststelling van het afweegkader. Hierbij zijn de onderstaande twee bespreekpunten aan de orde:
   - Weging van de elementen uit het afweegkader. Welke elementen uit het afweegkader hebben wat de stuurgroep betreft meer of minder prioriteit?
   - Mate van regie vanuit het rijk op de energietransitie: aan de markt overlaten of als overheid sturen (en zo ja in welke mate)?
     De toetsingselementen (a) en (c) bij de doelstelling "bijdragen aan de energie- en mobiliteitstransitie" uit het afweegkader impliceren een hoge mate van sturing vanuit het rijk op zowel de realisatie van een dekkende infrastructuur voor hernieuwbare energiebronnen als de afbouw van fossiele brandstoffen.

3. **Ter bespreking: Analyse beleidsvarianten (bijlage 3 en 3a)**
De stuurgroep wordt gevraagd te reflecteren op de analyse van de beleidsvarianten (bijlage 3a). Nadere toelichting op dit agendapunt is opgenomen in een oplegger bij de analyse (bijlage 3).

4. **Ter bespreking: Werkhypothesen (bijlage 4)**
Diverse stukken (o.a. beleidsvarianten en rapport Radicand) zijn als input gebruikt om tot bouwstenen voor nieuw beleid te komen. Er zijn vijf bouwstenen geformuleerd: de

voorzieningen op verzorgingsplaatsen, de inrichting van de verzorgingsplaats, de eisen aan het netwerk verzorgingsplaatsen, de verdeling van de rechten diensten op verzorgingsplaatsen aan te bieden en de juridische vormgeving van het beleid. Voor iedere bouwsteen zijn werkhypothesen geformuleerd. Deze zijn uiteindelijk richtinggevend voor de vorming van de beleidsvisie. Zie voor de werkhypothesen de bijlage.

U wordt gevraagd te reflecteren op (met name) de volgende hypothesen:

- Een snelle energietransitie vergt een stabiele business case voor ondernemers. De overheid laat daarom op de verzorgingsplaats slechts één aanbieder van laaddiensten toe en slechts één aanbieder van tankdiensten. Dit wordt beleidsmatig vertaald dat voorzieningen die een basisvoorziening zijn, niet tevens een aanvullende voorziening kunnen zijn. Voor zowel tanken als laden wordt per verzorgingsplaats maar één basisvergunning verleend.
- De fossiele vlam dooft uit: Verzorgingsplaatsen waar het benzinestation niet opnieuw wordt geveild, lopen af op een moment dat er geïnvesteerd kan worden door de aanbieder(s) van zero emissie energiedragers, zoals eladen en/of waterstof. Hiervoor worden de looptijden van vergunningen voor deze verzorgingsplaatsen op elkaar afgestemd (alternatief is 'transitie onder de luifel').
- De variant 'alles in een hand' heeft een negatief effect op de energie-transitie. Voorts zijn er bij deze variant kanttekeningen te plaatsen over de juridische haalbaarheid (Dienstenrichtlijn en clusterverbod in Aanbestedingswet). In ieder geval zal hierover worden geprocedeerd door de aanbieders van laders.

5. Ter info: rapport Radicand (bijlage 5)

De conceptrapportage van Radicand is bijgevoegd. Deze bevat een managementsamenvatting. Radicand is gevraagd de verschillende beleidsvarianten te analyseren vanuit economisch perspectief en te focussen op verdeelmethoden. Dit rapport is een belangrijke bouwsteen in de totstandkoming van een nieuw beleid ten aanzien van de verzorgingsplaatsen. Elementen als implementatie of uitvoeringspraktijk zijn niet expliciet meegewogen in het Radicand-rapport.

6. Mijlpalen en vervolgproces

Medio/eind maart: expertsessie (beleidsvarianten en bouwstenen/werkhypotheses)
Eind maart/begin april: sessie bewindspersonen
Medio april: sessie stakeholders (bouwstenen en werkhypotheses; eerst plenaire sessie en daarna 1 op1 gesprekken)
April/mei: schrijven beleidsvisie
Mei: uitvoeringstoets (80% beleidsvisie)
Juni: kamerbrief met concept beleidsvisie (via MR)

De stuurgroep wordt gevraagd:

- *Zijn er stappen in het proces die worden gemist?*
- *Wat is de gewenste frequentie van bijeenkomen stuurgroep?*

7. Rondvraag en sluiting

Oplegger analyse beleidsvarianten

10 maart 2022

Inleiding en kern
Voorliggend stuk is een oplegger bij de analyse beleidsvarianten. In deze analyse zijn vier beleidsvarianten – de 'nulvariant', apart regime zero emissie, de markt combineert en alles in één hand – getoetst aan het afweegkader. In de oplegger worden de belangrijkste conclusies van deze analyse samengevat, en worden enkele bespreekpunten voorgelegd die voortkomen uit de analyse.

De vier beleidsvarianten zijn vormgegeven om de verschillende mogelijkheden en tegenstellingen ten aanzien van een nieuw beleid op de verzorgingsplaatsen uit te lichten. De analyse beschrijft op een gestructureerde wijze de voor- en nadelen van de verschillende varianten, en levert zo input voor het verdere beleidsproces. Het uiteindelijke beleid zal naar verwachting elementen bevatten van de hierboven genoemde beleidsvarianten.

Een belangrijke disclaimer is tot slot is dat de varianten nog niet zijn onderworpen aan een juridische toets. Dit betekent dat er nog geen definitieve uitspraken kunnen worden gedaan over de juridische (on-)mogelijkheden van de verschillende varianten. Ook zijn de vier beleidsvarianten nog niet dusdanig concreet uitgewerkt, dat er definitieve uitspraken gedaan kunnen worden over elementen als uitvoerbaarheid.

Bespreekpunten voor de stuurgroep
De stuurgroep wordt gevraagd te reflecteren op de analyse van de beleidsvarianten. Hierbij worden de volgende vragen/aandachtspunten voorgelegd:

- Zijn de verschillende varianten voldoende duidelijk gedefinieerd?
- Kan de stuurgroep zich vinden in de argumentatie bij de verschillende varianten? Missen er nog belangrijke punten of nuances?
- Heeft de stuurgroep al een voorkeur voor een bepaalde variant, op basis van deze analyse?

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Bestuurskern
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

's-Gravenhage

Contactpersoon
5.1.2e

M +5.1.2e
5.1.2e @minienw.n
l

Datum
17 maart 2021

verslag

Betreft	2e bijeenkomst stuurgroep verzorgingsplaatsen van de toekomst
Vergaderdatum en -tijd	14 maart 2022 16:00 – 17:30
Vergaderplaats	Online (Webex)

1. Opening, vaststelling agenda en verslag bijeenkomst 23 november

Er zijn geen opmerkingen bij de agenda en het verslag. 5.1.2e kondigt aan dat zij per 1 april een nieuwe functie heeft, 5.1.2e zal haar taken overnemen. 5.1.2e geeft aan dat IenW deze maand een eerste kennismaking met de minister heeft voor het onderwerp verzorgingsplaatsen. Deze kennismaking betreft een bijpraatsessie, vooral bedoeld om de bewindspersoon te informeren over het dossier. De kennismaking is niet besluitvormend.

2. Ter beslissing: afweegkader

De stuurgroepleden wordt gevraagd reactie te geven op het meegestuurde afweegkader.

- 5.1.2e het kader lijkt compleet. Een belangrijk aandachtspunt is wel de juridische toets. Deze stap moet eerder in het proces, het juridische perspectief is nodig om belangrijke keuzes te kunnen maken. 5.1.2e beaamt dit, en geeft aan dat er tot nu toe weinig juridische capaciteit beschikbaar is geweest in dit traject. Gevraagd naar de weging van de verschillende elementen benadrukt 5.1.2e het belang van uitvoerbaarheid. Capaciteit binnen RWS is nu al beperkt, bij het formuleren van ambities ten aanzien van verzorgingsplaatsen moet dit worden meegewogen.
- 5.1.2e mooi compleet kader. Opmerking bij het toetsingselement marktwerking: hier is nu opgenomen dat er geen dominante marktpositie mag ontstaan. Dit is in principe toegestaan, zolang marktpartijen hun positie niet misbruiken. De ACM houdt toezicht op dergelijke praktijken.
- 5.1.2e het element 'doelstelling' noemt de verzorging van mens en voertuig. In de uitwerking van het toetsingselement wordt echter niet benoemd welke

voorzieningen horen bij deze verzorging van mens en voertuig. Ook vraagt 5.1.2e waarom veilige inrichting van verzorgingsplaatsen niet benoemd wordt onder 'doelstellingen', in plaats van onder 'overige publieke belangen'. 5.1.2e licht toe dat onder 'doelstellingen' de primaire beleidsdoelen zijn benoemd: verzorging van mens en voertuig en bijdrage aan de energie- en mobiliteitstransitie. De elementen onder 'overige publieke belangen' zijn ondersteunend aan deze doelen maar geen doel op zich binnen de kaders van het beleidstraject verzorgingsplaatsen van de toekomst. Het onderscheid tussen 'doelstellingen' en 'overige publieke belangen' is overigens enkel semantisch, en impliceert geen hiërarchie tussen beide elementen. Ten aanzien van de voorzieningen die nodig zijn voor de verzorging van mens en voertuig, geeft 5.1.2e aan dat het inderdaad goed is deze elementen meer expliciet te benoemen in het kader.

- 5.1.2e sluit zich aan bij de punten van 5.1.2e, en benoemt dat het belangrijk is de benzinewet ook te benoemen in het kader. Ook vraagt 5.1.2e of er getoetst moet worden op de aanbestedingswet, de veiling van de benzinestations valt niet onder deze wet.
- 5.1.2e: belangrijk om een gradatie aan te geven bij de randvoorwaarden; welke elementen zijn een breekpunt en bij welke elementen is nog enige beweegruimte. 5.1.2e geeft aan dat deze weging van randvoorwaarden aan de juristen is, omdat deze met name raakt aan wettelijke kaders. Wat betreft de weging van de overige elementen in het kader, dat is een beleidsmatige overweging die besproken wordt in de stuurgroep.

3. Ter bespreking: analyse beleidsvarianten

De stuurgroepleden wordt gevraagd reactie te geven op het meegestuurde stuk met beleidsvarianten.

- 5.1.2e RVB heeft geen sterke voorkeur voor een van de varianten en kijkt vooral naar de uitvoering. Ongeacht de variant ligt hier een grote opgave.
- 5.1.2e: het is een mooi stuk, maar is het mogelijk om in dit stadium al een of twee varianten af te schrijven? Dit zou helpen om het vervolgproces eenvoudiger te maken.
- 5.1.2e goed dat in dit stuk de verzamelde informatie op een rij gezet wordt. De inschatting van EZK is dat de variant alles in één hand juridisch niet haalbaar is, want in strijd met Europese kaders. EZK verwacht dat de variant apart regime zero emissie het meest kansrijk is, al is het moeilijk om dat in dit stadium al te overzien.
- 5.1.2e: heldere varianten, en voor een groot deel al bekend bij RWS. De varianten zijn in lijn met de varianten die in het eerdere RWS-traject ook al besproken zijn. Wel is een juridische toets nog een belangrijke stap. En is er voldoende zicht op hoe de verzorgingsplaatsen in het buitenland georganiseerd zijn? 5.1.2e is bezig met een onderzoek naar verzorgingsplaatsen in het buitenland. Hiervoor zoekt zij contactpersonen via andere departementen. 5.1.2e heeft inmiddels een contact in Frankrijk, maar nog niet in Duitsland. 5.1.2e geeft aan daar een aantal contacten te hebben. 5.1.2e en 5.1.2e nemen hierover nog contact op (**actie**).
- 5.1.2e: de inschatting van het kernteam is eveneens dat de variant alles in één hand op gespannen voet staat met Europese kaders. Hoe hard dat gesteld kan worden is afhankelijk van de juridische analyse. Zij verwacht dat een beleidsvariant niet louter met een juridische analyse afgeschreven kan worden en geeft aan dat een beleidsmatige analyse daarom onverminderd van belang is. Dit is met name belangrijk vanwege

de sterke voorkeur van branchepartijen voor specifieke varianten. . De verwachting is dat branchepartijen na bekendmaking van een nieuw beleid gaan lobbyen, met het oog hierop is het van belang dat zowel de afgevallen als voorkeursvarianten juridisch en beleidsmatig stevig onderbouwd zijn. Het Radicand-rapport geeft een goede inhoudelijke bouwsteen voor de beleidsmatige onderbouwing.

- 5.1.2e: bij een traject over het TEN-T netwerk wordt ook gesproken over verzorgingsplaatsen, vooral vanuit het perspectief van goederenvervoer. In dit traject wordt gesproken over bepaalde verplichtingen t.a.v. verzorgingsplaatsen. 5.1.2e zal hierover schakelen met 5.1.2e of 5.1.2e (**actie**).
- 5.1.2e: conclusie van dit agendapunt: het is belangrijk dat er een schifting gemaakt wordt in de varianten. Welke varianten vallen op juridische gronden af?

4. Ter bespreking: werkhypothesen

De stuurgroep wordt gevraagd te reflecteren op de werkhypothesen.

- 5.1.2e: twee opmerkingen bij de werkhypothesen. (1) onduidelijk hoe het gebiedscriterium tot stand is gekomen, (2) belangrijk om het als een plus te noteren wanneer een variant marktwerking niet belemmert, bij andere varianten wordt namelijk wel een min genoteerd wanneer deze marktwerking belemmert. Als antwoord op de vraag over het gebiedscriterium licht 5.1.2e toe dat deze gebaseerd is op convenanten die ten grondslag liggen aan de Benzinewet , waarin staat dat een exploitant niet twee opeenvolgende tankstations in dezelfde rijrichting mag uitbaten. Dit is een redelijk uitgangspunt, dat in de werkhypothesen is doorgetrokken naar e-laden.
- 5.1.2e: achter verschillende keuzes ligt een grote uitvoeringsopgave. Het is belangrijk dat er een gesprek wordt gevoerd over de extra (budgettaire) ruimte die deze uitvoering vraagt.
- 5.1.2e: in hoeverre gaan de bouwstenen in het document werkhypothesen nog ontwikkelen/bewegen? Hoe interpreteren we het doel/de rol van dit document de komende tijd?
- 5.1.2e de convenanten lopen af in 2024, daarna kunnen nieuwe afspraken gemaakt worden. Is er nog aanleiding om het gebiedscriterium te heroverwegen?
- 5.1.2e: een belangrijk aandachtspunt t.a.v. sturing vanuit het rijk op locaties/aanbod van verzorgingsplaatsen is de toekomstige uitfasering van fossiele brandstoffen. Er valt iets te zeggen voor meer actieve sturing vanuit de overheid. De overgang naar een nieuw (zero emissie) regime vraagt om een duidelijk plan voor de afbouw van fossiele brandstoffen en de overgang naar een nieuw regime, met name over hoe om te gaan met schaarse publieke ruimte. Hiervoor wordt een routekaart opgesteld. 5.1.2e vraagt of de ruimte voor het in- en uitfaseren niet beter bij de exploitanten gelaten kan worden? Het voorstel van IenW is nu erg binair; verkooppunten voor fossiele brandstoffen worden wel of niet gesloten.
- 5.1.2e: er lopen twee discussies door elkaar. (1) in hoeverre willen we sturen op concurrentie/voorkomen dat een aanbieder een dominante positie verwerft? (2) in hoeverre willen we als rijk regie nemen in het uitfaseren van fossiele brandstoffen?
- 5.1.2e: een belangrijke praktische overweging bij de overgang naar een nieuw regime is dat bestaande rechten en vergunningen zich moeilijk laten aanpassen, dit vraagt grote compensatiebedragen. Als deze bedragen te hoog zijn, of de middelen niet beschikbaar, zijn we effectief gebonden aan lopende termijnen. Voor veel varianten is het belangrijk dat vergunningstermijnen gelijk lopen, zodat ze in op hetzelfde moment vergeven kunnen worden. Het gelijk trekken van vergunningstermijnen is

op korte moeilijk of niet te realiseren, vanwege bestaande rechten en de lange looptijd van vergunningen. Een mogelijkheid is om de looptijd van nieuwe vergunningen te verkorten, zodat ze gelijktijdig met andere lopende vergunningen aflopen. Dit zou een optie kunnen zijn voor e-laden, maar vraagt voorfinanciering van netcapaciteit en goede restwaarderegelingen. Anders is de looptijd voor exploitanten te kort om investeringen terug te verdienen.

- 5.1.2e met het bespreken van zowel de bouwstenen/hypothesen als de beleidsvarianten wordt het proces onoverzichtelijk, de discussie is hierdoor moeilijk goed te voeren. Hoe verhouden deze verschillende stukken zich tot elkaar? 5.1.2e beaamt dit.
- 5.1.2e: de beleidsvarianten zijn een onderdeel van het beleidsvormingsproces en gaan vooral over de allocatie van (exploitatie-)rechten. De beleidsvarianten raken vooral aan de vierde bouwsteen (marktwerking) uit het stuk werkhypothesen. De werkhypothesen zijn vooral bedoeld om de belangrijkste keuzes ten aanzien van een nieuw beleid scherp te maken. 5.1.2e geeft aan dat het belangrijk is goed scherp te maken hoe de stukken en onderdelen van het proces zich tot elkaar verhouden, met name wanneer het traject wordt toegelicht aan de minister.
- 5.1.2e hoe zijn belangenorganisaties aangesloten? 5.1.2e licht toe dat deze partijen eerst zijn betrokken in een plenaire sessie bij IenW. Vervolgens zijn een-op-een gesprekken gevoerd met het deelnemersveld, waarin de verschillende beleidsvarianten zijn besproken. De resultaten van deze gespreksronde zijn verwerkt in bijgevoegde analyse van de beleidsvarianten. Op termijn wordt er nog een plenaire sessie gepland, de vraag is nog even wanneer hiervoor een goed moment is.
- 5.1.2e: een belangrijk aandachtspunt om nog te benoemen is hoe om te gaan met renewable fuels. Het onderscheid tussen fossiele brandstoffen en zero emissie is niet haarscherp. Vraag is wat dit betekent voor het vraagstuk van het uitfaseren van fossiele brandstoffen. 5.1.2e geeft aan dat brandstoffen als waterstof steeds buiten de veilingen gehouden worden. Deze worden beschouwd als extra voorziening. Er is een wettelijk kader nodig dat toekomstbestendig is en niet aangepast hoeft te worden bij elke innovatie of nieuwe energiebron. 5.1.2e geeft aan dat het samenspel met de benzinewet hierbij belangrijk is; welke verantwoordelijkheden vallen onder deze wet en welke zijn nog niet belegd?

5. Ter info: rapport Radicand

Vanuit de stuurgroep zijn er geen opmerkingen bij de meegestuurde Radicand-rapportage.

6. Ter bespreking: planning en vervolgproces

Ten aanzien van planning en vervolgproces worden enkele praktische zaken besproken.

- 5.1.2e: stelt een overlegfrequentie voor van een keer per zes weken. Wanneer er geen bespreekpunten zijn kan een bijeenkomst geannuleerd worden. De stuurgroep stemt hiermee in en het secretariaat IenW zal de reeks inplannen (**actie**).
- 5.1.2e: de belangrijkste mijlpalen staan in de agenda. Hoe ziet de stuurgroep het traject richting Kamer? Is een route via de MR logisch, gezien de interdepartementale raakvlakken? En welke timing willen we hanteren, voor of na zomerreces?
- 5.1.2e: goed om het betrekken van de buitenwereld ook op te nemen in de

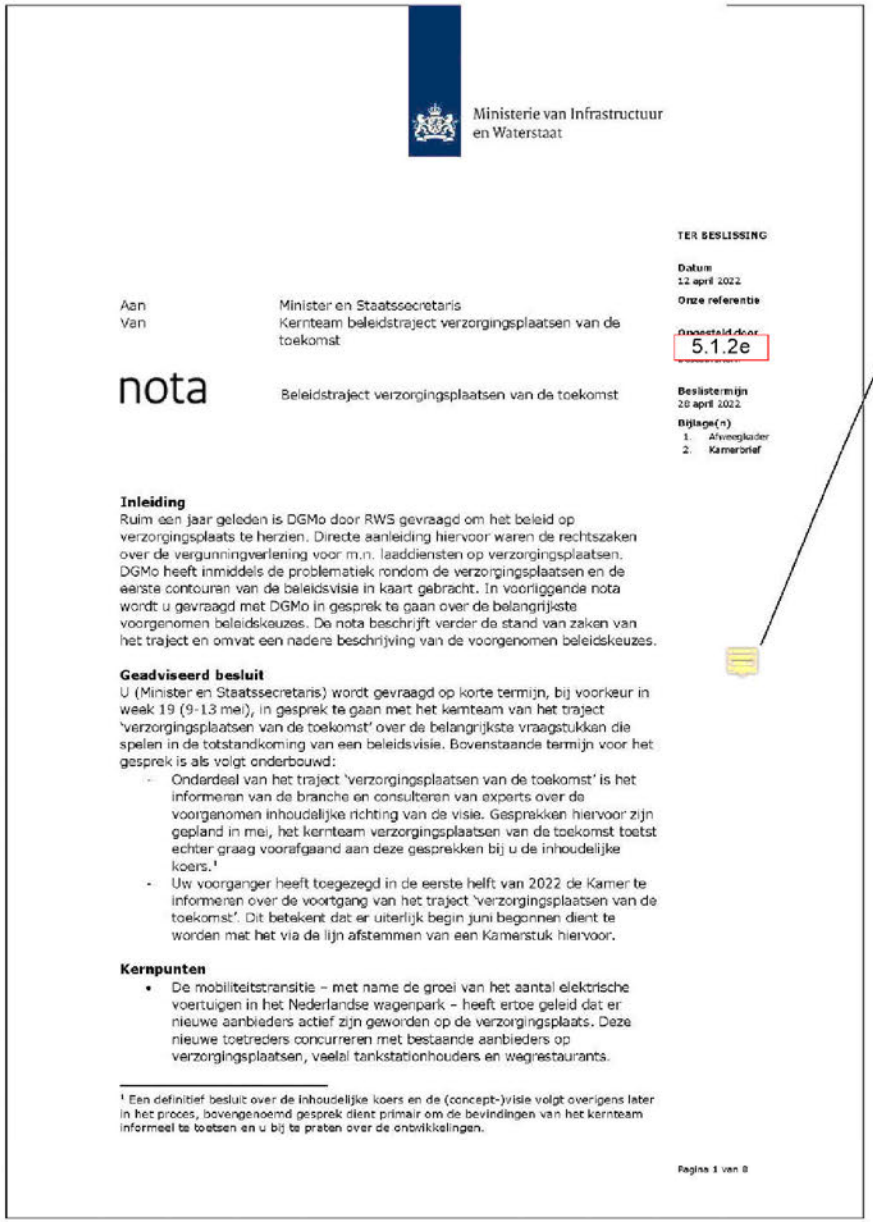
planning.

- 5.1.2e Kamer informeren voor het zomerreces is wellicht wat ambitieus. Ook is het belangrijk dat de route richting Kamer goed wordt afgestemd op de planning van de veilingen. Ontwikkelingen ten aanzien van de verzorgingsplaatsen kunnen leiden tot veel onrust rond de veilingen.
- 5.1.2e : stelt voor de route richting Kamer te bespreken tijdens de volgende stuurgroep (**actie**). De keuze hangt af van de insteek van de bewindslieden en de branche.
- 5.1.2e : hoe koppelt het kernteam terug naar de branche? 5.1.2e geeft aan dat hier heel goed over moet worden nagedacht, om strategisch gedrag van branchepartijen te voorkomen in de aanloop naar een overgang naar nieuw beleid. Hiervoor kijkt het kernteam onder andere naar de mogelijkheden van een moratoriumconstructie. 5.1.2e stelt voor de planning voor het informeren van de branche ook terug te laten komen tijdens de volgende stuurgroep (**actie**).
- 5.1.2e : er wordt nog een expertsessie georganiseerd om de verschillende elementen van het (concept-)beleid te toetsen. Zijn er vanuit de stuurgroep suggesties voor namen die goed zijn om te betrekken bij deze toets? 5.1.2e stelt voor de lijst met namen die IenW al heeft rond te sturen, voor aanvullingen vanuit de stuurgroep (**actie**). EZK wordt gevraagd vooral mee te kijken op het aspect marktwerking en allocatie van rechten.

7. Rondvraag

Er zijn geen punten voor de rondvraag.

Actie	Actiehouder
5.1.2een 5.1.2e nemen contact op: contactpersoon verzorgingsplaatsen in Duitsland	5.1.2e
Afstemmen over relatie TEN-T traject en vzp van de toekomst	
Inplannen overlegreeks stuurgroep: zeswekelijks	Secretariaat IenW
Volgende stuurgroep: route informeren Kamer	kernteam
Volgende stuurgroep: planning informeren sector	kernteam
Aanvullen namenlijst expertsessie	kernteam



Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

TER BESLISSING

Datum
12 april 2022

Onze referentie

Opgesteld door
5.1.2e

Beslistermijn
20 april 2022

Bijlage(n)
1. Afwegkader
2. Kamerbrief

Aan Minister en Staatssecretaris
Van Kernteam beleidstraject verzorgingsplaatsen van de toekomst

nota

Beleidstraject verzorgingsplaatsen van de toekomst

Inleiding
Ruim een jaar geleden is DGMo door RWS gevraagd om het beleid op verzorgingsplaats te herzien. Directe aanleiding hiervoor waren de rechtszaken over de vergunningverlening voor m.n. laaddiensten op verzorgingsplaatsen. DGMo heeft inmiddels de problematiek rondom de verzorgingsplaatsen en de eerste contouren van de beleidsvisie in kaart gebracht. In voorliggende nota wordt u gevraagd met DGMo in gesprek te gaan over de belangrijkste voorgenomen beleidskeuzes. De nota beschrijft verder de stand van zaken van het traject en omvat een nadere beschrijving van de voorgenomen beleidskeuzes.

Geadviseerd besluit
U (Minister en Staatssecretaris) wordt gevraagd op korte termijn, bij voorkeur in week 19 (9-13 mei), in gesprek te gaan met het kernteam van het traject 'verzorgingsplaatsen van de toekomst' over de belangrijkste vraagstukken die spelen in de totstandkoming van een beleidsvisie. Bovenstaande termijn voor het gesprek is als volgt onderbouwd:

- Onderdeel van het traject 'verzorgingsplaatsen van de toekomst' is het informeren van de branche en consulteren van experts over de voorgenomen inhoudelijke richting van de visie. Gesprekken hiervoor zijn gepland in mei, het kernteam verzorgingsplaatsen van de toekomst toetst echter graag voorafgaand aan deze gesprekken bij u de inhoudelijke koers.[1]
- Uw voorganger heeft toegezegd in de eerste helft van 2022 de Kamer te informeren over de voortgang van het traject 'verzorgingsplaatsen van de toekomst'. Dit betekent dat er uiterlijk begin juni begonnen dient te worden met het via de lijn afstemmen van een Kamerstuk hiervoor.

Kernpunten

- De mobiliteitstransitie – met name de groei van het aantal elektrische voertuigen in het Nederlandse wagenpark – heeft ertoe geleid dat er nieuwe aanbieders actief zijn geworden op de verzorgingsplaats. Deze nieuwe toetreders concurreren met bestaande aanbieders op verzorgingsplaatsen, veelal tankstationhouders en wegrestaurants.

[1] Een definitief besluit over de inhoudelijke koers en de (concept-)visie volgt overigens later in het proces, bovengenoemd gesprek dient primair om de bevindingen van het kernteam informeel te toetsen en u bij te praten over de ontwikkelingen.

Pagina 1 van 8

Overzicht van opmerkingen bij Beslisnota verzorgingsplaatsen van de toekomst.pdf

Pagina: 1

Auteur: Harbers, Mark Datum: 6-5-2022 10:29:00 +02'00'
Akkoord met gesprek

- De fysieke ruimte op verzorgingsplaatsen is beperkt en moet veilig en doelmatig ingericht blijven. Hier draagt ministerie IenW (RWS) zorg voor middels vergunningverlening.
- De huidige beleids- en juridische kaders op de verzorgingsplaats zijn echter niet toereikend om de verdeling en inrichting van de schaarse fysieke ruimte op de verzorgingsplaats op een goede manier te organiseren. Het gevolg hiervan zijn voortdurende geschillen tussen aanbieders, die over de bandbreedte van de vergunningsverlening worden uitgevochten in de rechtszaal.
- Naar aanleiding van de geschetste problematiek heeft DG Mo, de branche, betrokken ministeries EZK en BZK (RVB) geconsulteerd en, aan de hand daarvan, een afweegkader opgesteld (bijlage 1). Ook is de Kamer medio december 2021 geïnformeerd over het beleidstraject (bijlage 2). Daarnaast zijn de bouwstenen voor het nieuwe beleid en de bijbehorende beleidskeuzen in beeld gebracht.
- De keuzes die het meest impact hebben op de veilige en doelmatige inrichting van de verzorgingsplaats, de energietransitie en de branche zijn in deze nota opgenomen. Juist vanwege de grote impact op onze IenW-opgaven, maar ook op de betrokken partijen, willen we de belangrijkste keuzen, inclusief de denkrichting van het projectteam, met u bespreken en toetsen of u de gekozen richting deelt.
- Vervolgens zullen deze beleidskeuzen worden besproken met experts, de branche, ministeries BZK en EZK en de uitvoering.
- Toegezegd is dat de Kamer medio 2022 opnieuw geïnformeerd wordt over dit traject. Doel is de concept-visie begin juni – via de Ministerraad – naar de Kamer te sturen.

5.1.2e 5.1.2e

Datum
12 april 2022

Onze referentie

Uiterlijk bij

Bijlage(n)
2

Aan
Minister van IenW

Van
Kernteam beleidstraject verzorgingsplaatsen van de toekomst

Deze pagina bevat geen opmerkingen.

Toelichting
Hieronder worden drie beleidskeuzen toegelicht die centraal staan in de formulering van een nieuw beleid op de verzorgingsplaatsen. Per keuze is kort het vraagstuk geschetst. Ook de positie van de stakeholders is meegenomen, mede vanwege de grote belangen die spelen op dit dossier. Na bespreking met u zullen de keuzen worden getoetst bij de genoemde partijen en zullen zij opnieuw – ter besluitvorming – aan u voorgelegd worden.

Kanttekening bij de onderstaande uitwerking van de beleidskeuzen is dat hierbij nog geen jurist vanuit HB JZ heeft meegekeken door capaciteitsgebrek aan hun zijde. Op korte termijn volgt wel een advies van de Landsadvocaat.

1. Op verzorgingsplaatsen worden alleen diensten aangeboden die een directe relatie hebben met wegverkeer

Inhoud
Voorgesteld wordt om – in lijn met het huidige beleid – alleen diensten op verzorgingsplaatsen toe te staan die een directe relatie hebben met het wegverkeer.

Onderbouwing is dat het met het oog op bereikbaarheid niet wenselijk is dat verzorgingsplaatsen een reisbestemming op zich worden. Langetermijnprognoses (m.n. de recent afgeronde IMA – Integrale Mobiliteitsanalyse) voorspellen een hoge mate van verzadiging op het hoofdwegennet. Een 'verkeersaanzuigende werking' van een verzorgingsplaats leidt tot extra verplaatsingen op het hoofdwegennet en vergroot zo de congestie/filedruk. Met het oog hierop wordt het aanbod op de verzorgingsplaats op voorhand beperkt tot voorzieningen die een directe relatie hebben met weggebruik. Deze voorzieningen zijn beschreven in onderstaande tabel.

	Noodzakelijk verzorgingsplaats	**Optioneel/ locatie-afhankelijk**
Commercieel te exploiteren	Verkoop motorbrandstoffen E-laden, Kleinschalige detailhandel met beperkte restauratieve voorzieningen Wegrestaurants	Slaapfaciliteiten Was/droogfaciliteiten Safe & secure truckparkings
Commerciële exploitatie (nog) onzeker	Waterstof Overige zero emissie energiedragers	Coördinatie schoonmaak en klein onderhoud.
Niet commercieel te exploiteren	Openbare parkeergelegenheid Toiletten	

Positie stakeholders
Exploitanten op verzorgingsplaatsen, met name de uitbaters van tank- en servicestations, willen hun aanbod graag uitbreiden met diensten die complementair zijn aan hun verdienmodel en de goede (auto-)bereikbaarheid van de verzorgingsplaats. Genoemde ideeën zijn bijvoorbeeld de realisatie van een ophaalpunt voor pakketten of vergader- en ontmoetingsfaciliteiten. Hoewel deze

Datum
12 april 2022

Onze referentie

Uiterlijk bij

Bijlage(n)
2

Aan
Minister van IenW

Van
Kernteam beleidstraject verzorgingsplaatsen van de toekomst

Deze pagina bevat geen opmerkingen.

wensen vanuit een bedrijfseconomisch perspectief begrijpelijk kunnen zijn, knellen ze met het uitgangspunt dat verzorgingsplaatsen geen bestemming op zich worden.

2. Het Rijk neemt actief regie op de optimale benutting van schaarse ruimte op de verzorgingsplaats.

Inhoud
De beperkte fysieke ruimte op de verzorgingsplaats en het belang van een (verkeers-)veilige inrichting van deze ruimte vragen om meer regie op de ruimtelijke inrichting. De noodzaak tot meer regie hangt onder meer samen met de energietransitie.[2] De transitie naar duurzame energiebronnen legt de komende decennia een groot beslag op de fysieke ruimte, omdat er tijdens de transitieperiode sprake is van twee parallelle systemen. Infrastructuur voor de verkoop van fossiele brandstoffen en die voor nieuwe energiebronnen zullen nog lange tijd naast elkaar bestaan, totdat de vraag naar fossiele brandstoffen tot (bijna) nul is gereduceerd. Ook binnen de duurzame energiebronnen is er sprake van transities, het is immers nog geen uitgemaakte zaak hoe de energievoorziening er in de toekomst uit zal zien, denk onder andere aan de ontwikkeling van waterstof.

Het voorstel is om deze regie te nemen door:

a) de ruimte op de verzorgingsplaats op voorhand in te richten door specifieke kavels aan te wijzen voor het aanbod op de verzorgingsplaats;
b) het aantal beschikbare vergunningen te beperken;
c) de exploitatierechten voor bepaalde voorzieningen exclusief te maken.

<u>a. Regie op de inrichting van de verzorgingsplaats</u>
Het op voorhand inrichten van de verzorgingsplaats zou er in de praktijk als volgt uitzien: er worden generieke kaders opgesteld met ontwerpprincipes voor de verzorgingsplaats. Per verzorgingsplaats wordt op basis van deze principes een specifiek inrichtingsplan gemaakt, waarin de kavels voor de benodigde voorzieningen worden ingetekend en ook de ondergrondse infra wordt meegenomen. Op dit moment is er aanzienlijk minder regie op de inrichting van de verzorgingsplaats, met name waar het gaat om laaddiensten. RWS beoordeelt per vergunningaanvraag of deze verkeersveilig kan worden ingepast op de verzorgingsplaats, maar heeft zodoende weinig tot geen regie op de integrale inrichting van de verzorgingsplaats. De hierboven voorgestelde werkwijze is dus een aanzienlijke verandering ten opzichte van de huidige praktijk. Op dit moment is er alleen sprake van actieve sturing op de inrichting van verzorgingsplaatsen bij de tankstations; deze worden als afgebakende kavels periodiek geveild onder het regime van de Benzinewet.

<u>b. Het aantal beschikbare vergunningen voor de noodzakelijke diensten op de verzorgingsplaats wordt beleidsmatig beperkt ('schaars gemaakt')</u>

[2] Zie bijvoorbeeld de recente motie Grinwis en van Ginneken over een proactieve planning van laadlocaties voor vrachtwagens (35 910 nr.20)

Datum
12 april 2022

Onze referentie

Uiterlijk bij

Bijlage(n)
2

Aan
Minister van IenW

Van
Kernteam beleidstraject verzorgingsplaatsen van de toekomst

Pagina: 4

Auteur: Harbers, Mark Datum: 6-5-2022 10:22:23 +02'00'
Wordt hier ook de mogelijkheid meegenomen om (optioneel) opwek van duurzame elektriciteit ter plekke (zonnepanelen, windmolens), met buffering in batterijen ter plekke en vervolgens er auto's mee te laden, mogelijk te maken? Om zodoende het elektriciteitsnetwerk in overbelaste gebieden niet verder te belasten

Voorgesteld wordt om het aantal vergunningen dat wordt verleend voor diensten op verzorgingsplaatsen op voorhand te beperken ('schaars te maken'). Zo blijft de inrichting van de verzorgingsplaats overzichtelijk, veilig en uniform. De belangrijkste onderbouwing hiervoor is vergelijkbaar met hetgeen hierboven geschetst wordt: de schaarse fysieke ruimte op de verzorgingsplaats biedt slechts ruimte voor een (klein) aantal dienstverleners. Daarbij moeten deze aanbieders op een verkeersveilige wijze worden ingepast op de verzorgingsplaats. Dit brengt mee dat de mogelijke locaties waar aanbieders bijvoorbeeld laadinfrastructuur kunnen realiseren, beperkt is. Het op voorhand beperken van het aantal vergunningen schept bovendien duidelijkheid richting marktpartijen: al voordat zij een aanvraag indienen is duidelijk of daar nog ruimte voor is en, zo ja, aan welke eisen de realisatie moet voldoen en hoe de verdelingsprocedure vormgegeven is.

Positie stakeholders
In principe kunnen de stakeholders zich vinden in het uitgangspunt dat vergunningen schaars zijn. Hiervoor hebben stakeholders, van met name de laadindustrie, al regelmatig gepleit in de rechtszaal. Een voordeel van het op voorhand beperken van het aantal vergunningen is dat dit de investeringszekerheid voor exploitanten op de verzorgingsplaats bevordert, en daarmee mogelijk het kwaliteitsniveau van de voorzieningen. Zolang het aantal vergunningen niet op voorhand beperkt is, moeten exploitanten op de verzorgingsplaats immers rekening houden met de mogelijkheid – maar niet de zekerheid – dat nieuwe toetreders zich tijdens de vergunningsperiode vestigen op de verzorgingsplaats. Dit creëert veel onzekerheid over de verwachte opbrengsten, met als gevolg dat exploitanten terughoudend worden in het doen van investeringen in de kwaliteit of kwantiteit van hun aanbod, omdat ze niet weten of ze hun investering kunnen terugverdienen.
Vooral aanbieders van e-laden pleiten voor een beperking van het aantal vergunningen. Het vraagstuk van investeringszekerheid speelt met name bij de realisatie van laadinfrastructuur, omdat in het huidige beleid in principe elke aanbieder een vergunning voor het aanbieden van laadinfrastructuur kan aanvragen.

<u>c. Het exploitatierecht voor bepaalde voorzieningen wordt exclusief gemaakt, hiervoor wordt per verzorgingsplaats maximaal één aanbieder toegelaten</u>
Voorgesteld wordt om de exploitatierechten voor de verkoop van brandstoffen, e-laden en andere zero-emissie energiebronnen exclusief te maken. Dit betekent dat er per verzorgingsplaats voor het uitbaten <u>van ieder van deze voorzieningen</u> slechts één aanbieder wordt toegelaten. Deze exclusiviteit geldt niet voor de voorzieningen shop en restaurant. Per verzorgingsplaats wordt gekeken voor hoeveel shops en restauratieve voorzieningen deze ruimte biedt. In de huidige situatie het aantal benzinestations beperkt tot één per verzorgingsplaats. Deze beperking volgt uit een Convenant met de branche, dat is afgesloten bij de totstandkoming van de Benzinewet en is in principe van kracht tot 1 januari 2024. Ten aanzien van zero-emissie energiebronnen en shops geldt geen exclusiviteit; aanbieders kunnen een vergunningaanvraag indienen die door RWS wordt getoetst aan de Wet beheer Rijkswaterstaatwerken.

De gedachte achter het exclusief maken van de exploitatierechten voor de verkoop van brandstoffen, e-laden en andere zero-emissie energiebronnen is dat

Datum
12 april 2022
Onze referentie

Uiterlijk bij

Bijlage(n)
2
Aan
Minister van IenW
Van
Kernteam beleidstraject verzorgingsplaatsen van de toekomst

Deze pagina bevat geen opmerkingen.

het toestaan van concurrentie op de verzorgingsplaats voor deze voorzieningen een (te) groot beslag legt op de schaarse fysieke ruimte, zonder dat dit leidt tot een goed functionerende markt met meerdere aanbieders.
De consequenties hiervan zijn inefficiënt ruimtegebruik en desinvesteringen in de infrastructuur die nodig is voor het aanbieden van deze voorzieningen. Dit komt doordat stroom en brandstof in hoge mate homogene producten zijn. Dit betekent dat de kwaliteit van de stroom of brandstof verschilt in principe niet tussen aanbieders. Ook zijn er hoge toe- en uittredingskosten voor aanbieders. Betreding van de markt vraagt namelijk hoge investeringen vooraf, zowel in infrastructuur als het verwerven van exploitatierechten. Deze eigenschappen samen resulteren naar verwachting in een harde concurrentie op prijs, waarbij er uiteindelijk één partij overblijft. Aanbieders kunnen zich immers niet of beperkt onderscheiden op kwaliteit en zoeken hun winst in de afzet van zoveel mogelijk volume (kWh, liters brandstof). De 'winnaar' van deze concurrentiestrijd is de partij die als laatste overblijft en vervolgens de gehele verzorgingsplaats kan bedienen met zijn voorziening. Dit verloop van concurrentie is ook wel bekend als een 'natuurlijk monopolie': concurrentie tussen aanbieders zal – zonder ingrijpen van de overheid – uiteindelijk altijd leiden tot een situatie waarin één partij de hele markt bedient. Een verloop van de concurrentie zoals hierboven beschreven betekent dat de fysieke ruimte voortdurend moet worden (her-)ingericht vanwege de toe- en uittreding van concurrerende partijen, totdat de concurrentiestrijd heeft geleid tot een monopolie.

Positie stakeholders
Exclusiviteit van exploitatierechten is een centraal en gevoelig thema bij de stakeholders. In de regel geldt dat stakeholders – wellicht weinig verrassend – pleiten voor exclusiviteit op hun kernactiviteit. Aanbieders van laadpalen willen bijvoorbeeld één vergunning voor e-laden per verzorgingsplaats, en geen realisatie van laadpalen door tankstations. Houders van tank- en servicestations benadrukken dat zij tijdens de veilingen veel hebben betaald voor het exclusieve recht een tank- of servicestation te mogen uitbaten, en zien het aanbod van laadpalen als (impliciet) onderdeel van dit recht. Wegrestaurants beklagen zich over de ontwikkeling dat tank- en servicestations steeds uitgebreidere food-concepten ontwikkelen en zich daarmee begeven op het terrein van de wegrestaurants.

Het exploitatierecht voor shops en horeca wordt niet exclusief gemaakt omdat deze voorzieningen – in tegenstelling tot voorziening als tanken en laden – niet de kenmerken hebben van een natuurlijk monopolie. Met andere woorden: de eigenschappen van deze voorzieningen staan het toe dat er meer dan één shop of restaurant naast elkaar kunnen bestaan. Het belangrijkste verschil tussen een shop of restaurant en de voorziening tanken of laden is dat het 'product' shop of restaurant niet homogeen is. Dit geeft aanbieders meer mogelijkheden om te concurreren op de kwaliteit en samenstelling van hun assortiment, niet alleen de prijs. Shops en restaurants kunnen zich richten op verschillende doelgroepen en segmenten. Een belangrijke kanttekening is dat shops verkeersveilig ingepast moeten worden. Hierdoor is maar de vraag of er op verzorgingsplaatsen daadwerkelijk ruimte is voor meerdere shops. Daarnaast is het niet wenselijk dat verzorgingsplaatsen een verkeersaanzuigende werking hebben. Dit impliceert dat de potentiële klandizie van een shop in principe beperkt is tot de weggebruikers

Datum
12 april 2022

Onze referentie

Uiterlijk bij

Bijlage(n)
2

Aan
Minister van IenW

Van
Kernteam beleidstraject verzorgingsplaatsen van de toekomst

Pagina: 6

Auteur: Harbers, Mark Datum: 6-5-2022 10:25:48 +02'00'
Dit bespreken in het licht van de andere nota over basisvoorziening en nevenactiviteiten, waarbij nu al pompstationhouders ook al laadpalen aanbieden én zij een allopend businessmodel hebben. Wat betekent dit dan voor hen?

die gebruik maken van het traject waaraan de verzorgingsplaats gelegen is. Dit beperkt het verdienpotentieel aanzienlijk.

Soort dienst	Schaarse vergunning	
	Eén vergunning per verzorgingsplaats	Meerdere vergunningen per verzorgingsplaats
Tanken	Ja	
Laden	Ja	
Shop		Ja
Horeca		Ja
Overige weggebonden diensten	NTB - afhankelijk van de dienst en de impact op de inrichting van de verzorgingsplaats	

Een schematische weergave van de diensten waarvoor wel/geen exclusiviteit wordt voorgesteld. Voor alle diensten geldt dat deze schaars zijn.

3. De verdeling van de rechten onder de dienstverleners

Inhoud
Het aantal beschikbare vergunningen moet op een transparante en eerlijke manier aan de markt worden aangeboden. Er zijn veel manieren om de verdeling van exploitatierechten te organiseren maar in de kern zijn onderstaande twee systemen (uitersten) denkbaar. Hierbinnen zijn nog tussenvarianten en nuances mogelijk.

- Alle rechten kunnen worden gebundeld in de handen van één (hoofd-)exploitant. In dit geval is er één dienstaanbieder die alle benodigde diensten op de verzorgingsplaats aanbiedt of laat aanbieden; er wordt één 'kavel' in de markt gezet.
- Daarnaast kunnen de exploitatierechten voor voorzieningen op de verzorgingsplaats worden aangeboden als (deelcombinaties van) verschillende rechten. De rechten worden dan in de markt gezet als verschillende 'kavels'.

<u>Optie 1: Eén kavel</u>
Naar verwachting heeft het in de markt zetten van de verzorgingsplaats als een kavel als voordeel dat het leidt tot efficiënter ruimtegebruik. De exploitant kan zelf de verzorgingsplaats inrichten en mag kiezen of hij e-laden, motorbrandstof en/of een shop aanbiedt. De exploitant kan naar eigen inzicht de transitie van fossiel naar zero emissie vormgeven, ook onder de eigen luifel. Fysieke ruimte die vrij komt (bijvoorbeeld met het afschalen van het aantal brandstofpompen) kan door de aanbieder direct worden aangewend voor de realisatie van nieuw aanbod (bijvoorbeeld een nieuw laad- of waterstofstation). Deze efficiëntie vertaalt naar verwachting ook door naar een beter uitstraling van de verzorgingsplaats; ruimte die gedurende de looptijd van een vergunning beschikbaar komt krijgt een andere bestemming binnen het bredere aanbod van de exploitant, en blijft niet onbeheerd/ongebruikt totdat rechten opnieuw worden geveild.

Nadeel is dat deze manier naar verwachting (impliciet) partijen uitsluit die niet alle gevraagde voorzieningen (shop, laden, tanken) kunnen of willen aanbieden. Deze situatie bevoordeelt spelers in de fossiele industrie t.o.v. zero-emissieaanbieders. Ter illustratie: om alle gevraagde diensten aan te bieden moet

Pagina: 7

Auteur: Harbers, Mark Datum: 6-5-2022 10:28:13 +02'00'
Welke heeft jullie voorkeur en waarom?

een laadpartij de (krimpende) markt voor brandstoffenverkoop betreden. Verkopers van fossiele brandstoffen moeten juist de (groeiende) markt voor e-laden betreden, een aantrekkelijker vooruitzicht. Mogelijk voldoet deze variant hierdoor niet aan de dienstenwet. Een juridische analyse moet dit uitwijzen.

Optie 2: Meerdere kavels op een verzorgingsplaats
Het belangrijkste voordeel van het onderscheiden van meerdere kavels is dat een bredere groep aanbieders in staat is exploitatierechten te verwerven op de verzorgingsplaats. Het potentieel van de markt wordt hierdoor beter benut en de energietransitie is minder afhankelijk van een selecte groep aanbieders. Juist in een transitiefase is het van groot belang innovatieve spelers toegang tot de markt te kunnen verschaffen.

Het separaat in de markt zetten van kavels leidt, vooral tijdens een transitie van fossiel naar zero emissie, mogelijk tot minder efficiënt ruimtegebruik. Verschillende voorzieningen op de verzorgingsplaats zijn geen 'communicerende vaten' omdat ze niet noodzakelijk onder dezelfde eigenaren/exploitanten vallen of zijn ingetekend op verschillende fysieke locaties op de verzorgingsplaats. Ruimte die gedurende de looptijd van een vergunning beschikbaar komt (mogelijk wordt gedurende de vergunningstermijn het aantal pompen afgeschaald vanwege teruglopende brandstofverkoop), kan niet zonder meer worden aangewend voor andere doeleinden (bijvoorbeeld een uitbreiding van laadinfrastructuur vanwege een groeiend aantal elektrische voertuigen).

Positie stakeholders
Ten aanzien van het systeem voor de verdeling van exploitatierechten nemen de stakeholders zeer verschillende posities in. Tankstationhouders en partijen uit de petroleumindustrie hebben een sterke voorkeur voor – en een duidelijk belang bij – het bundelen van alle voorzieningen in één kavel. Het belangrijkste argument van deze partijen is dat elk onderscheid tussen verschillende energiebronnen kunstmatig is. Ze zien elke vorm van energie, van benzine tot synthetische diesel tot waterstof en elektriciteit, als onderdeel van één palet. Het is aan de markt dit palet samen te stellen en zo te reageren op (veranderende) energiebehoeften van de markt. Aanbieders van nieuwe energiebronnen – op dit moment zijn dit met name de laadaanbieders – zouden graag zien dat duurzame energiebronnen worden losgekoppeld van fossiele brandstoffen. Het beschouwen van alle energiebronnen als één palet betekent dat laadpartijen exploitatierechten moeten verwerven voor een gehele verzorgingsplaats, inclusief de verkoop van fossiele brandstoffen. Deze partijen beschikken niet over de expertise – en hebben niet de intentie – om de markt voor fossiele brandstoffen te betreden.

Datum
12 april 2022

Onze referentie

Uiterlijk bij

Bijlage(n)
2

Aan
Minister van IenW

Van
Kernteam beleidstraject verzorgingsplaatsen van de toekomst

Deze pagina bevat geen opmerkingen.

To: Postbus DGMo[5.1.2i @minienw.nl]
Cc: 5.1.2e - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]
From: 5.1.2e) - DGMo
Sent: Tue 5/17/2022 7:53:54 AM
Subject: STUKKEN: verzorgingsplaats van de toekomst (diner)
Received: Tue 5/17/2022 7:54:23 AM

conceptvisie verzorgingsplaats van de toekomst VERTROUWELIJK.docx
20220412 afweegkader.docx
1752022 verzorgingsplaats van de toekomst TBV 5.1.2e en M.pptx

Beste 5.1.2e
Zie in de bijlage de documenten, zoals afgesproken. We zullen vanavond door de presentatie heen lopen, dan komen alle punten aan de orde (inhoud visie, proces, risico's). De conceptvisie en het afweegkader zijn ter kennisgeving.
Misschien ten overvloede maar: alle documenten zijn vertrouwelijk.
Hartelijke groet,
5.1.2e
5.1.2e

Van: Postbus DGMo < 5.1.2i @minienw.nl>
Verzonden: maandag 16 mei 2022 15:07
Aan: 5.1.2e) - DGMo < 5.1.2e @minienw.nl>
Onderwerp: Update verzorgingsplaats van de toekomst (diner) morgen

Hoi,
Krijgen we hier nog stukken voor? Groet, 5.1.2e

Project verzorgingsplaats van de toekomst

IenW - vertrouwelijk

Agenda

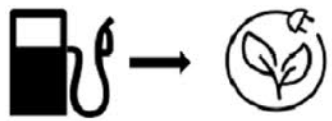
1: Pitch

2: Inhoud: Bouwstenen visie

3: Proces: Toetsen visie

1. Aanleiding – pitch

Probleemanalyse



1. *Transitie naar duurzaam mobiliteitssyteem*

De groei van zero emissie vervoer stelt nieuwe eisen aan de voorzieningen op verzorgingsplaatsen. Op dit moment vooral de beschikbaarheid van energielaadpunten.

2. Fysieke ruimte is schaars

Fysieke ruimte op de VZP is schaars, onder andere door het vrachtwagenparkeren. VZPs zijn ingericht voor korte rust, maar worden veel gebruikt voor het nemen van de verplichte lange rust. VZP raken hierdoor overbelast. Dit leidt tot overlast, en schade en sociale- en verkeersonveiligheid op VZP

3. Huidig instrumentarium is niet ingericht op de beleidsopgave

Het Rijk heeft vrijwel geen instrumenten om te sturen op de voorzieningen en een veilige en doelmatige inrichting van de verzorgingsplaatsen. We zijn reactief en reageren op een aanvraag. Elke vergunning wordt aangevochten in de rechtszaal.

2. Inhoud:
Bouwstenen voor aanpassing van het beleid op verzorgingsplaatsen

Visie is opgebouwd uit vier bouwstenen

Verzorgingsplaats van de toekomst

1. Voorzieningen op verzorgingsplaatsen

2. Inrichting van de verzorgingsplaats en netwerkverzorgingsplaats

3. Concurrentie en marktordening

4. Juridische inbedding, flexibele en adaptieve sturing via routekaart

Bouwsteen 1: Voorzieningen op verzorgingsplaatsen

Vraag naar fossiele brandstoffen is (nagenoeg) 0 in 2050. In 2035 is de vraag gehalveerd.

Vraag naar laadpalen neemt toe met tussen de 3000-10.000 laadpalen tot 2030 (TNO en elaad) en een verdere groei in de jaren daarna. Vraag naar laadpalen voor zware voertuigen neemt toe (AFIR).

Vraagontwikkeling waterstof onzeker. Richtlijn is tenminste de in de AFIR revisie (concept) genoemde aantallen.

Vraag blijft gelijk maar commercieel belang van shop/horeca neemt toe. Kan worden gerealiseerd wanneer er fysieke ruimte is

Het beleid biedt ruimte voor nieuwe – nog onbekende - energiebronnen

De behoefte aan rustplekken volgt de verkeersintensiteit. Die intensiteit blijft toenemen (IMA). Er wordt een cyclisch proces ingericht om de parkeerintensiteiten te monitoren en de parkeernormen te evalueren. Laden en parkeren combineren. Truckparkings waar nodig.

Bouwsteen 2a: Inrichting van de verzorgingsplaats

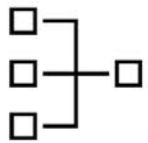
Doelstelling: Het Rijk neemt actief regie op de optimale benutting van schaarse ruimte op de verzorgingsplaats.

De verzorgingsplaats blijft **veilig.** De transitie vergt mogelijk verscherping van een aantal principes, zoals clusteringseis en bewegwijzering, opsplitsen van verkeersstromen van professionele en particuliere weggebruikers, etc. Daarnaast ook **sociaal veilig**. Dit betekent o.a. goed verlicht, met menselijk toezicht, korte looproutes enz.

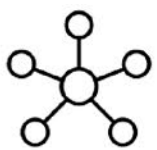
De verzorgingsplaats blijft **doelmatig**. Dat betekent dat inrichting moeten bijdragen aan de functie/doel (‘**verzorging van mens en voertuig**’) van de verzorgingsplaats. De energietransitie vergt mogelijk aanpassingen.

- Mogelijk maken van laden & parkeren;
- Eisen aan de uniformiteit van de VZP;
- Rust: Er moet een mogelijkheid zijn om even de benen te strekken, de hond te laten lopen of even rustig te lunchen. Daarvoor een stukje groen nodig en o.a. een picknicktafel.

2b. Netwerk van verzorgingsplaatsen



Lopende pilots zullen uitwijzen hoe de benodigde extra **netcapaciteit** gerealiseerd zal worden.



Het afstandscriterium tussen motorbrandstofverkoopunten (MBVP).
DG Mo stelt voor om de omslag naar zero-emissie verzorgingsplaatsen op netwerkniveau plaats te doen vinden.
Dit kan door – waar mogelijk – de afstand tussen tankstations te vergoten (van 20km naar 40km). Dit is anders dan de huidige manier. Tankstations vervangen nu pompen of bouwen in de nabijheid van het pompstation een aantal laadpalen ('transitie onder de luifel'). Hierbij is het idee is dat zo – langzaam maar zeker- fossiel wordt vervangen door e-laden of een andere zero-emissie energiedrager.

Bouwsteen 3. Marktordening en concurrentie

- Fysieke ruimte op verzorgingsplaatsen is beperkt. Er is geen ruimte om onbeperkt diensten en dienstverleners toe te laten.
- De rechten om diensten aan te bieden worden verdeeld onder de geïnteresseerde dienstverleners door middel van een veiling. De keuze voor een veiling, en niet een aanbesteding of vergelijkende toets, is gebaseerd op de verwachting dat de markt zonder of met beperkte sturing de publieke belangen kan behartigen.
- Deze verdelingsprocedure moet zorgen voor een veilig en doelmatig gebruik van de ruimte. Daarnaast moet het bijdragen aan de keuzevrijheid voor de weggebruiker, de innovatiekracht van de markt, een gelijk speelveld/ lage toetredingsdrempels/ geen dominante positie voor enkel (e) speler(s).
- Hierbij liggen twee belangrijke keuzen voor:
  1. Veil je de verschillende voorzieningen in separate kavels (‘doen waar je goed in bent’) of verzorgingsplaats als geheel (‘alles in 1 hand’)
  2. Vergeef je exclusieve rechten voor bepaalde diensten uit of sta je concurrentie op de verzorgingsplaats toe?

Keuze 1: Separate kavels in de markt zetten ('doen waar je goed in bent') of verzorgingsplaats als geheel ('alles in 1 hand')

- DG Mo stelt voor om te kiezen voor een variant te kiezen waarbij de verschillende diensten (laden, brandstof, shops/horeca, waterstof en evt. truckparkings) separaat in de markt gezet worden.
- Onderbouwing is dat veilen in separate kavels toetredingsdrempels verlaagt. Zo kunnen ook nieuwe, innovatieve bedrijven en MKB diensten op verzorgingsplaatsen aanbieden.
- De variant 'alles in een hand' belemmert de energietransitie (Radicand 2022). Alleen de pomphouders kunnen in de praktijk op het hele kavel bieden.

Keuze 2: Exclusieve rechten of concurrentie op de verzorgingsplaats

- Concurrentie op de verzorgingsplaats tussen winkel/horecadiensten kan leiden tot een betere kwaliteit of een breder aanbod (*Impulseconomen* 2022). Voorstel is dit **wel** toe te staan.
- Concurrentie bij tank- en laaddiensten:
  - kan leidden tot een "race to the bottom", waarbij de motorbrandstoffen/elektriciteit onder de kostprijs wordt verkocht, omdat niet verkopen nog duurder zou zijn. Dat is geen duurzame situatie.
  - Meer waarschijnlijk leidt het echter tot een al dan niet stilzwijgende onderlinge afstemming van het marktgedrag voor alle aanbieders de beste optie. Dan levert het de weggebruiker dus ook geen (tijdelijk) prijsvoordeel op *(Impulseconomen*, 2022)
- Om bovenstaande redenen is het voorstel om dit **niet** toe te staan.

Bouwsteen 4. Juridische inbedding, flexibele en adaptieve sturing via routekaart

WETTELIJK KADER

- Een veiling vereist een wettelijke grondslag;
- Daarom wordt voorgesteld een wetgevingstraject te starten (2022-2024) voor een 'wet op de verzorgingsplaats';
- Op grond van die wet kan de RVB huurrechten veilen;
- In aanvulling hierop wordt in een beleidsregel beschreven hoe RWS met haar bevoegdheid WbR vergunningen te verlenen omgaat.

ROUTEKAART

- Om in de complexe transitie-fase adaptief te zijn, wordt een routekaart opgesteld (2022-2023). Hierin wordt o.a. opgenomen:
  - De vraag naar diensten per wegdeel (e-laden, tanken, truckparkings etc.);
  - De benodigde netverzwaring per verzorgingsplaats;
  - De veilingstermijnen van het MBVP;
  - De afloop van de WbR vergunningen e-laden;

Proces ‘afstemmen en toetsen visie’

- Minister en stas (week 20 en 21)
- Branche- stakeholders- experts (week 19 – 22)
- Tweede Kamer (1 juli 2022)

655123 0052

Proces 2021- 2022

Stap	Resultaat/stuk	Deadline
1. Beschrijving en analyse van het huidig beleid en rechterlijke uitspraken.	- *Startnotitie*	*Gereed*
2. In kaart brengen van de belangrijkste stakeholders en hun belangen/standpunten	- *Plenaire stakeholdersessie*	*Gereed*
3. Identificeren van publieke belangen en maatschappelijke doelen waarop het beleid op de verzorgingsplaatsen betrekking heeft. en opstellen afweegkader	- *Afweegkader*	*Gereed*
4. Vertalen van die doelen naar gewenste voorzieningen, zowel in huidige situatie als richting toekomst.		*Gereed*
5. Formuleren van in totaal vier beleidsvarianten (een nul- of referentievariant en drie alternatieven) voor de verdeling van (exploitatie)rechten op de verzorgingsplaats. Deze varianten zijn geen concrete voorstellen voor een nieuw beleid, maar zijn bedoeld om op hoofdlijnen de mogelijke opties te schetsen. Toetsen van de varianten in een serie van een-op-een gesprekken met stakeholders. Uitzetten van verschillende verdiepende onderzoeken naar de implicaties/effecten van verschillende varianten. Toetsen van de varianten aan de hand van het afweegkader (zie stap 3).	- *Gespreksverslagen stakeholders* *Rapport Radicand* Rapport Impuls Economen Analyse beleidsvarianten	*Gereed*
6. Het formuleren van verschillende werkhypothesen (uitgangspunten voor het nieuwe beleid) op basis van een analyse van en discussie over de verschillende beleidsvarianten (zie stap 5).	Heisessie kernteam verzorgingsplaatsen van de toekomst Document bouwstenen en werkhypothesen	*Gereed*
7. Ter beslissing voorleggen van de belangrijkste beleidsmatige of politieke keuzes.	Nota + gesprek	*Loopt*
8. Opstellen van een concept-visie aan de hand van de bouwstenen	-Document werkhypothesen ter toetsing	Gereed
9. Toetsing	Expert sessie Branche sessie Uitvoeringssessie	Week 19 tot en met 22
10. Uitwerken resultaten sessies *('week van de verzorgingsplaats')*	Visie 0.2 versie	Week 20
11. Concept-visie aanpassen en kamerbrief opstellen	Kamerbrief	Week 21
12. Nota de lijn in	Nota en Kamerbrief	Week 22
13. Borrel	Borrel	Week 25

Minister en stas

STAF STAS

- Staf van 19 mei 2022.
- Geen vragen van stas ingebracht.

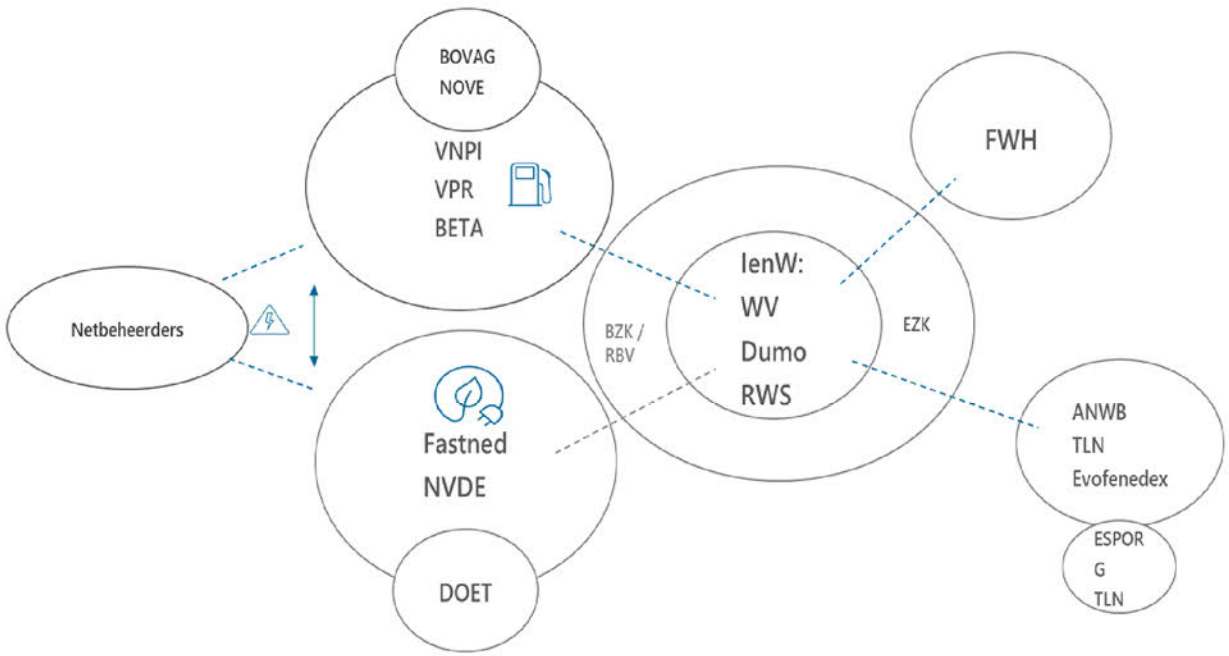
GESPREK M

- 24 mei 2022.
- Vragen:
  - Opwekking en opslaan energie op de verzorgingsplaats.
  - Concurrentie op verzorgingsplaats irt aflopend businessmodel tankstations en overbruggingsbeleid.
  - Advies over keuzes
- Afstemmen: communicatie met de markt en risico’s

Experts Mei 2022

Veilingen en concurrentie (10-5)	RWS (16-5)	RVB (17-6)	Markt en transities (18-5)	Juridisch (23-5)
• Radicand • E-conomics • Impulseconomen • 5.1.2e (Erasmus)	• Ambtelijk niveau • Juridisch experts (CM) • Verkeerskundigen	• Ambtelijk niveau • Veilingsorganisatoren	• 5.1.2e (Benzinewet) • 5.1.2e (ACM) • 5.1.2e (TNO) • 5.1.2e (RVB) • 5.1.2e (RVB) • 5.1.2e (ACM)	• 5.1.2e (landadvocaat) • 5.1.2e (Wetgevingswerken) • HB JZ 5.1.2e

Stakeholders mei/juni 2022



Gesprekken gepland eind mei- begin juni

- Eerder zijn de verschillende verdeelmethodes (‘alles in een hand’ en ‘doen waar je goed in bent’) ter bespreking aan de branche voorgelegd.
- Voorstel: bespreken resultaten onderzoeken met betrekking tot keuze voor verdeling rechten.
- Risico’s:
  - Toename aanvragen aanvullende vergunning
  - Toename handhavingsverzoeken
  - Kort geding veilingen

Tweede Kamer (voor 1 juli)

- We informeren de kamer voor 1/7 middels een kamerbrief. De visie gaat dan nog niet mee, de belangrijkste voorstellen daaruit wel.
- Bespreekpunt:
  - De Minister kan de Kamer:
    - De keuze voor verschillende verdelingsvarianten voorleggen of;
    - Informeren over de keuze voor een bepaalde verdelingsvariant.
  - Voorstel om in ieder geval alle onderzoeken te delen:
    - Allocatiemethoden (Radicand)
    - Business cases (Impulseconomen)
    - Dienstenwet en de verzorgingsplaats (Landsadvocaat)
    - Voorzieningenbeleid (Wetgevingswerken)
    - Verzorgingsplaatsen en truckparkings in ons omringende landen (Buck)
    - Ontsluiten van truckparkings via een verzorgingsplaats (Panteia en AT Osborn)

Aandachtspunten:

- CD MIRT op 30 juni
- Onderzoek PWC namens VNPI

To: 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]
Cc: 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]
From: 5.1.2e
Sent: Tue 5/17/2022 7:14:08 PM
Subject: Aantekeningen over met 5.1.2e
Received: Tue 5/17/2022 7:14:13 PM

Hoi 5.1.2e,
Bijgaand mijn aantekeningen:

- Morgen alle docs naar M sturen (nota, concept visie, presentatie)
- Facts en figures, wat is het nu + ontwikkeling → bijlage of een sheet (illustratie: vergunningaanvragen vracht, 14 van de 17 afgewezen door ruimte)
- Facts en figures, stakeholders toevoegen
- Wat is het huidige instrumentarium → bijlage
- Waar komt het woord verzorgingsplaats vandaan?
- Sheet 3, punt 2: Dit leidt tot … doelen niet kunnen realiseren
- Sheet 3, punt 3 wordt punt 4: Gevolg is dat elke vergunning wordt aangevochten in de rechtzaal
- Sheet 3, punt 3: verduidelijking op huidig instrumentarium (beleidsregel van RWS; Benzinewet en WBR achterwege laten)
- Sheet 5: Restaurants toevoegen
- Sheet 5: Tanken naar laden duurt langer, parkeren duurt korter (vanwege laden)
- Sheet 5: Toevoegen: Gedrag wordt anders/onvoorspelbaar
- Sheet 6: Vraag M over opwek: Niet op de VZP (te kleinschalig), wel buiten VZP (pilots netcapaciteit)
- Sheet 7: Vraag en aanbod komen niet bij elkaar, veilig en doelmatig → we schetsen de kaders ipv we nemen de regie
- Sheet 7: 'Doelmatig' overgekopieerd, we bedoelen eigenlijk doeltreffend
- Sheet 8: Bespreekpunt uitdoven (als er geen aanbod meer is, dan komt er ook geen aanbieding) of uitfaseren
- Sheet 8: Noemen dat dezelfde exploitant niet op opeenvolgende vzp's kan zitten
- Sheet 9: Duidelijkheid over VZP's, kavels, percelen → plaatje toevoegen of vzp heeft meerdere kavels, kavels ook noemen (tanken, laden, shops)
- Sheet 9: Term 'aanbesteden' weglaten. Argumenten voor veiling opnemen: homogeniteit van de producten
- Sheet 9: Argumenten toevoegen bij keuze 1 en 2 → volgens mij staan die argumenten al op sheet 10 en 11 (race to the bottom (faillissement) of stilzwijgende afspraken), geen doelmatig gebruik van de ruimte
- Iets zeggen over processen, inzet van experts, onderzoeken, enz.
- Sheet 12: Alleen juridisch kader. Aparte sheet voor implementatie (routekaart)
- Aparte sheet over de burger
- Stakeholderanalyse, wie wordt er niet blij
- Voorleggen planning aan M: Kamerbrief 1/7 naar 1/9 (=advies), vanwege reces, onrust, aanstaande veiling RVB. Concept brief opstellen, fracties bijpraten, 1/9 kamerbrief. In 1x met een goede brief komen.
- Overleggen met stakeholders ook naar achteren, direct na de zomer

Gr.

5.1.2e
to interface
To Interface
tel.: 5.1.2e
mail: 5.1.2e@toInterface.nl
website: www.toInterface.nl
Bezoekadres: Hagenweg 3C, 4131 LX Vianen
Postadres: Esscheweg 69, 5262 TV Vught

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Verzorgingsplaatsen van de toekomst

Bestuurskern
Progr.dir. Mobiliteit en Gebieden

Postbus 20904
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

agenda

Betreft	Stuurgroep Verzorgingsplaatsen van de toekomst
Vergaderdatum	19 mei 2022
Vergadertijd	16:00 - 17:30 uur
Vergaderplaats	Webex

Ingebrachte stukken (bijlagen):
1. Concept visie Verzorgingsplaats van de toekomst
2. Concept presentatie Minister

Agenda

1. Opening, vaststelling agenda
2. Bespreking Concept visie verzorgingsplaats
3. Update lopende acties en hulpvragen
4. Rondvraag en sluiting

Annotatie

1. Opening

2. Ter bespreking: Concept visie verzorgingsplaatsen

De conceptvisie is opgebouwd uit vier bouwstenen. U wordt gevraagd per bouwsteen uw beslissing, reflectie/vragen en/of zorgpunten te delen.

Bouwsteen 1. Diensten op verzorgingsplaatsen

Inhoud

- Uitgangspunt blijft dat alleen diensten die bijdragen aan verzorging van mens en voertuig worden toegelaten op verzorgingsplaatsen. Dit voor zover ze geen verkeersaantrekkende werking hebben en veilig en doelmatig ingepast kunnen worden.
- Daarnaast blijft er behoefte aan tanken (in afnemende hoeveelheid), aan laden (in toenemende hoeveelheid) en – in beperkte mate – aan waterstof.
- Onderzocht wordt of ook bewaakte truckparkings op bepaalde locaties aangeboden zouden moeten kunnen worden.
- Welke diensten waar (en wanneer) in het netwerk nodig zijn, wordt vastgelegd in een routekaart. Bijvoorbeeld truckparkings en waterstof zullen met name nodig zijn langs goederenvervoercorridors.

Vragen

- Het uitgangspunt is eerder vastgesteld in de stuurgroep. Dit is nu uitgewerkt door het kernteam. Graag uw akkoord op invulling van diensten op VZP's.

Bouwsteen 2: Inrichting en netwerk van verzorgingsplaatsen

Inhoud

- De inrichting van de verzorgingsplaats (o.a. de positionering van de verschillende percelen op het terrein en ten opzichte van elkaar) wordt door de Staat vastgesteld, voorafgaand aan het in de markt zetten van de verschillende percelen. Zo houdt de Staat regie op een veilige en doelmatige inrichting.
- Afhankelijk van de stijgende vraag naar e-laden zou het afstandscriterium tussen verzorgingsplaatsen voor fossiele brandstoffen van de huidige 20km - op strategische locaties – kunnen worden verruimd naar 40km. Dit voor zover het bijdraagt aan de doelstellingen van een veilige- en doelmatige inrichting van de verzorgingsplaatsen en bijdraagt aan de energietransitie. Een ruimer

afstandscriterium biedt ruimte om voldoende laadinfrastructuur te realiseren, zonder dat dit leidt tot gaten in het netwerk voor motorbrandstoffen. Het is bovendien in lijn met afstanden die in het buitenland gehanteerd worden.
- Solitaire verzorgingsplaatsen kunnen mogelijk worden geveild als ZE -VZP of als truckparking vanaf 2024. Onderzoek moet nog uitwijzen of – en hoe – dit mogelijk gemaakt kan worden.

Beslispunten
- Akkoord gaan met meer regie nemen door diensten actief in de markt te zetten, i.p.v. achteraf op vergunningsaanvragen te reageren.

Discussiepunten
- Hoe wordt aangekeken tegen de inherente afname van de behoefte aan fossiele brandstoffen en het voorstel dit op netwerk niveau uit te faseren?

<u>Bouwsteen 3: Marktordening</u>

Inhoud
- Per verzorgingsplaats wordt gespecificeerd welke kavels er geveild worden. Dit zijn in principe de kavels e-laden, verkoop van motorbrandstoffen, waterstof en shop. Voor bepaalde verzorgingsplaatsen kunnen hier nog kavels aan worden toegevoegd, zoals een truckparking (afhankelijk van uitkomst onderzoek) of extra shop. Lokale kenmerken, zoals de grootte van de verzorgingsplaats of locatie langs een goederenvervoercorridor, zijn hierin leidend.
- Het aantal kavels per verzorgingsplaats wordt uitgewerkt in de routekaart. Ook worden, indien aan de orde, per kavel de aanvullende eisen vastgesteld. Dit kunnen bijvoorbeeld een minimumverplichtingen zijn voor het aantal te realiseren e-laad- of waterstofpunten, aan te bieden brandstoffen of eisen aan het tonen van (prijs-)informatie. Veilen vergt een wettelijke grondslag, daarom wordt gewerkt aan een Wet op de Verzorgingsplaats. De inrichtingsprincipes die uitwerking geven aan 'veilig en doelmatig' over verzorgingsplaatsen heen kunnen daarnaast een beleidsregel (o.g.v. de WbR) worden opgenomen.
- Concurrentie vindt plaats *op* verzorgingsplaatsen voor diensten waar dat naar verwachting bijdraagt aan de diversiteit in aanbod, betere kwaliteit en lagere prijzen. Dit betekent dat er op een verzorgingsplaats ruimte is voor meer dan een shop (inclusief een horeca-aanbod), mits deze ruimtelijk (en veilig en doelmatig) kan worden ingepast.
- Concurrentie vindt plaats *tussen* verzorgingsplaatsen voor diensten waar concurrentie op de verzorgingsplaats naar verwachting vooral leidt tot meer en inefficiënt/ niet doelmatig gebruik van schaarse ruimte, en bovendien een negatief effect kan hebben op markttoegang en innovatie. Dit geldt voor de overige voorzieningen, m.n. e-laden, verkoop van motorbrandstoffen en waterstof. Aanbieders van deze diensten hebben dus een exclusief exploitatierecht op de verzorgingsplaats.

Discussiepunt
- Hoe wordt aangekeken tegen de keuze om de verzorgingsplaats in verschillende kavels in de markt te zetten ('doen waar je goed in bent') in plaats van in een enkel kavel ('alles in 1 hand')?
- Hoe wordt aangekeken tegen de keuze om de rechten voor e-laden en brandstofverkoop bij een enkele partij neer te leggen?
- Hoe wordt aangekeken tegen het feit dat een 'transitie onder de luifel' bij deze vorm van concurrentie niet mogelijk is?
- Hoe kijkt u aan tegen de onderbouwing van de bouwsteen middels rapporten van ImpulsEconomen en Radicand?

Bouwsteen 4: Juridisch kader en implementatie

Inhoud

- Het veilen vergt een wettelijke grondslag. Daarom wordt een wetgevingstraject gestart. De bepalingen in de wet zijn vergelijkbaar met de bepalingen in de Benzinewet (looptijd, restwaarde, etc.).
- De kaders en inrichtingseisen voor het inrichten van de verzorgingsplaats waarmee invulling wordt gegeven aan een 'veilige en doelmatige' verzorgingsplaats, worden opgenomen in een beleidsregel verzorgingsplaatsen. Deze is vergelijkbaar met het huidige kader inrichting verzorgingsplaatsen en het Voorzieningenbeleid.
- In de routekaart wordt opgenomen welke voorzieningen waar (moeten) komen, hoe de uitrol van de netcapaciteit er uit ziet, etc.

- Cruciaal punt is wanneer het nieuwe beleid ingaat en hoe er in de tussentijd met lopende aanvragen omgegaan wordt.
- Concrete vraag bijvoorbeeld is wanneer de exploitatierechten exclusief gemaakt (kunnen) worden en de aanvullende voorziening e-laden geschrapt wordt. Deze vraag staat uit bij de landsadvocaat.
- Daarnaast licht voor de hand dat de branche op korte termijn (al dan niet via de kamer) op de hoogte wordt gesteld van dit nieuwe beleid. Dit kan leiden tot een veelheid aan aanvragen van vergunningen ('strategisch gedrag').

Discussiepunt

- Hoe wordt er gekeken wordt naar de doorlooptijd van het implementatietraject en de risico's die dit met zich meebrengt? Hoe kijkt men aan daar de communicatie met de branche, onder andere over bouwsteen 3?
- Hoe kijkt men naar het (zo snel mogelijk) exclusief maken van het e-laadrecht?

3. Update lopende acties/ hulpvragen

- HB JZ: op korte termijn wordt de kamer geïnformeerd. Hoe zien jullie de rol van HB JZ er bij?
- EZ: zouden jullie (zeer) kritisch mee kunnen lezen op – met name – bouwsteen 3 en daar ook kunnen aanvullen als dat nodig is? Hoe zien jullie een 'officieel' advies in dit verband?
- RWS: zelfde vraag voor bouwsteen 2. Daarnaast vergt de implementatie en uitwerking een heel expliciete en betrokken rol van RWS, wat ons betreft. Hoe zien jullie dat? Is daar capaciteit voor?

4. Rondvraag en sluiting

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Bestuurskern
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

's-Gravenhage

Contactpersoon
5.1.2e

M +5.1.2e
5.1.2e @minienw.n
l

Datum
19 mei 2022

verslag

Betreft	3e bijeenkomst stuurgroep verzorgingsplaatsen van de toekomst
Vergaderdatum en -tijd	19 mei 2022 16:00 – 17:30
Vergaderplaats	Online (Webex)

1. Opening, vaststelling agenda

5.1.2e (EZK) is vandaag niet aanwezig, zij wordt vervangen door 5.1.2e 5.1.2e (EZK). 5.1.2e (RVB) is ook niet aanwezig, met het RVB wordt een apart bilateraal overleg ingepland. 5.1.2e (DuMo) wordt vandaag vervangen door 5.1.2e (DuMo). Overige aanwezigen zijn 5.1.2e 5.1.2e (HBJZ), 5.1.2e (RWS), 5.1.2e (DGMo), 5.1.2e (DGMo) en 5.1.2e (DGMo).

5.1.2e en 5.1.2e geven een korte terugkoppeling van de afgelopen weken. Er hebben verschillende expertsessies plaatsgevonden, de bedoeling van deze sessies is de conceptvisie vanuit verschillende perspectieven (uitvoering, economisch) te toetsen. De juridische expertsessie vindt maandag a.s. plaats. De sessies zijn erg nuttig en over het algemeen blijft de verhaallijn van de conceptvisie goed overeind. Ten aanzien van de visie zijn er verschillende inhoudelijke bespreekpunten, deze zijn ook opgenomen in de geannoteerde agenda vandaag.

2. Bespreking concept visie verzorgingsplaats

De conceptvisie is meegestuurd als bijlage en wordt besproken aan de hand van de verschillende bouwstenen. Onderstaand worden per bouwsteen de belangrijkste besproken discussiepunten beschreven.

<u>Bouwsteen 1</u>

- 5.1.2e vraagt of de conceptvisie inderdaad voorstelt de voorziening truckparking toe te voegen aan de verzorgingsplaats. Hij is niet voor of tegen het toevoegen van de voorziening, maar de geannoteerde agenda is op dit punt niet expliciet. 5.1.2e geeft aan dat het punt van truckparkings een keuze is voor de minister, ook de vorm ervan is nog onzeker. We zijn de beslisinformatie nog aan het verzamelen, vandaar dat het nog voorzichtig is geformuleerd. 5.1.2e vult aan dat de truckparkings, als deze worden gerealiseerd, waarschijnlijk *aan* de bestaande

verzorgingsplaats komen te liggen. De verzorgingsplaats zelf biedt naar verwachting te weinig ruimte voor een truckparking. De vraag of de truckparking beschouwd moet worden als onderdeel van de verzorgingsplaats is een definitiekwestie en een juridische vraag. 5.1.2e vraagt of er ruimte is de verzorgingsplaats uit te breiden als dit voor andere voorzieningen nodig is. 5.1.2e geeft aan dat het uitgangspunt is dat dit niet haalbaar is i.v.m. budgettaire beperkingen.

- 5.1.2e geeft aan dat de formulering in de annotatie ruimte lijkt te bieden voor meer/andere diensten dan alleen voorzieningen die bijdragen aan de verzorging van mens en voertuig. 5.1.2e licht toe dat in het nieuwe beleid die ruimte niet wordt geboden.

De stuurgroep stemt in met de door het kernteam uitgewerkte invulling van diensten op de verzorgingsplaats.

Bouwsteen 2
T.a.v. bouwsteen 2 worden op hoofdlijnen twee discussiepunten besproken. Het eerste punt gaat over het proactief in de markt zetten van verschillende diensten. Dit impliceert een wijziging van het huidige beleid, dat vooral reactief is (al dan niet goedkeuren van vergunningen).

- 5.1.2e vraagt hoe we de twee wettelijke stelsels, het privaatrechtelijke stelsel van de benzinewet en het publiekrechtelijke stelsel van de wbr (die op termijn wordt vervangen door de omgevingswet), op elkaar laten aansluiten. Kan dit eenvoudiger? 5.1.2e geeft aan dat de twee wettelijke regimes nu gespiegeld zijn: bij de benzineveiling is RVB leidend en volgt RWS met vergunningverlening. Voor vergunningen laadpunten is RWS leidend en volgt RVB met een huurovereenkomst. De branche heeft ook aangegeven dit graag eenvoudiger te zien. Voorstel in de visie is dat de veiling van alle kavels, dus ook e-laden, bij RVB komt te liggen. Verder is de verwachting dat een nieuw op te stellen 'wet op de verzorgingsplaats', nodig om de veiling van kavels e-laden een juridische basis te geven, op termijn het enige juridische kader wordt. Het regime van de benzinewet dooft in principe uit met het uitfaseren van de verkoop van fossiele brandstoffen.
- 5.1.2e geeft aan dat de publieke belangen actieve regie op de verzorgingsplaats rechtvaardigen. Voordeel is dat dit duidelijkheid biedt aan marktpartijen.
- 5.1.2e geeft aan dat regie nodig is, maar dat dit een andere rolinvulling vraagt van RWS. Voor regie aan de voorkant (in tegenstelling tot alleen vergunningverlening) is meer capaciteit nodig. 5.1.2e vult aan dat de uitvoeringslast naar verwachting ook groter wordt voor het RVB. 5.1.2e geeft aan dat een meer proactieve houding t.a.v. de inrichting van verzorgingsplaatsen belangrijk is, maar erkent dat dit veel vraagt van RWS als uitvoerder. Afstemming hierover tussen DGMo en RWS is belangrijk, ook om dit formeel vorm te geven, bijvoorbeeld in de vorm van een concrete opdracht voor een uitvoeringstoets. 5.1.2e geeft aan dat er een quick scan kan worden uitgevoerd op uitvoerbaarheid, vooruitlopend op een volledige uitvoeringstoets. Deze actie is in gang gezet.

De stuurgroep stemt in met het voornemen om als Rijk meer regie te nemen door verschillende diensten op een verzorgingsplaats actief in de markt te zetten, in plaats van sturing achteraf via het (al dan niet) toekennen van vergunningaanvragen.

Het tweede discussiepunt bij bouwsteen 2 gaat over de uitfasering van verkooppunten voor fossiele brandstoffen (tankstations).

- 5.1.2e geeft aan dat het belangrijk is oog te houden voor de wisselwerking tussen verschillende diensten op de verzorgingsplaats. De aanwezigheid van de ene dienst beïnvloedt de waarde van de andere dienst. Belangrijk is dat er helder gecommuniceerd wordt over de duur waarvoor kavels verdeeld worden, marktpartijen baseren hun waardering van de kavels (t.b.v. de veiling) hierop.
- 5.1.2e vraagt aandacht voor de wegrestaurants, die een afwijkende positie hebben op de verzorgingsplaats vanwege de lange duur van hun rechten.
- 5.1.2e geeft aan dat de positie van de weggebruiker tijdens transitie onderbelicht is. Hoe blijft de behoefte aan fossiele brandstoffen voorzien richting 2050? 5.1.2e geeft aan dat de afslagendichtheid een belangrijk aandachtspunt is bij het bepalen van de maximale afstand tussen twee tankstations. Wanneer deze afstand groter wordt ontstaat het risico dat weggebruikers op een bepaald traject geen tankstations meer tegenkomen. Voor een verruiming van het afstandscriterium wordt verwezen naar het buitenland, waar de afstanden langer zijn. 5.1.2e benadrukt dat het wegennet in het buitenland niet een-op-een te vergelijken is met de Nederlandse situatie.
- 5.1.2e vat samen dat er twee zaken met name belangrijk zijn: voorspelbaarheid richting de markt en richting de weggebruiker. Dit vraagt om een duidelijke planning aan de voorkant van welke tankstations op termijn verdwijnen. Afwachten tot een tankstation niet meer geveild wordt (vanwege gebrek aan interesse uit de markt) draagt niet bij aan deze voorspelbaarheid.

De stuurgroep kan zich vinden in het voornemen het aanbod van fossiele brandstoffen op netwerkniveau uit te faseren, maar benadrukt dat heldere communicatie hierover vanuit het Rijk en voorspelbaarheid zeer belangrijk zijn.

Bouwsteen 3

- 5.1.2e geeft aan dat EZK een sterk standpunt inneemt ten aanzien van de indeling van de kavels, namelijk dat alle voorzieningen apart gealloceerd worden. Dit is belangrijk vanuit economisch oogpunt, maar ook vanuit het juridische (de Dienstenwet) en de energietransitie. De optie alles in een hand is wat EZK betreft geen optie, met name omdat deze in strijd is met de Dienstenwet. Alles in hand zou richting de bewindspersoon IenW dus ook niet als optie geschetst moeten worden. 5.1.2e beaamt dat alles in één hand geen realistische optie is. 5.1.2e geeft aan dat alles in een hand nog als optie geschetst is omdat de juridische analyse nog niet is afgerond. Er is dus nog onvoldoende zekerheid om deze definitief af te schrijven op juridische gronden. Wel zal het kernteam de (mogelijke) onhaalbaarheid van deze optie meegeven in de bespreking met de bewindspersoon.
- 5.1.2e geeft aan dat het onderscheid shop/horeca in de annotatie niet scherp verwoord is. 5.1.2e geeft aan dat het kavel shop ook het restaurant omvat, evenals een verplichting sanitair te voorzien. Het is een kavel dat voorziet in de verzorging van de mens, de term shop is inderdaad niet dekkend. Deze terminologie is een aandachtspunt voor de uiteindelijke communicatie naar buiten, om spraakverwarring te voorkomen.
- 5.1.2e geeft aan dat separate kavels ertoe kunnen leiden dat ruimte onder de luifel van een tankstation onbenut blijft. Een tankstationhouder kan een ongebruikte pomp immers niet vervangen door een laadpunt. Is het denkbaar om een transitie onder de luifel in bepaalde situaties toe te staan, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van een (groot) tekort aan fysieke ruimte? 5.1.2e geeft aan dat een zekere mate van inefficiënt ruimtegebruik een gevolg is van de keuze om kavels op te knippen t.b.v. marktordening. Dit dilemma kan doorbroken worden met een kortere

looptijd van vergunningen, omdat ongebruikte grond zo sneller weer vrij komt en opnieuw ingedeeld kan worden. 5.1.2e waarschuwt ervoor een tussenvariant te gebruiken. Een duidelijke lijn (geen transitie onder de luifel) is juist belangrijk met het oog op de duidelijkheid van beleid, uitzonderingen in bepaalde situaties 'vervuilen' deze lijn.

- 5.1.2e vraagt of de routekaart onderdeel is van dit traject, valt deze onder de regie van DGMo? 5.1.2e geeft aan dat dit in principe wel de bedoeling is, al is hier nog geen besluit over genomen. Onafhankelijk van regie ligt er naar verwachting wel een grote rol voor RWS, omdat een groot deel van de benodigde informatie daar vandaan komt, en omdat RWS belanghebbende is bij dit traject. Het plan is om deze zomer 'botsproeven' te doen om het beleid in de praktijk te testen. Deze proeven vormen het startschot van de routekaart en helpen ook de verhouding tussen DGMo en RWS te bepalen. 5.1.2e benadrukt dat de routekaart een centraal onderdeel van de uitwerking wordt, die vraagt om constante regie en het volgen van ontwikkelingen. 5.1.2e vult aan dat de routekaart marktpartijen voorspelbaarheid moet bieden en daarom ook randvoorwaarden/condities moet bevatten.
- 5.1.2e geeft aan dat vergunningduur in principe gebaseerd is op terugverdientijd. Dit impliceert dat je niet zomaar de vergunningduur van verschillende kavels gelijk kan trekken, aangezien ze waarschijnlijk niet dezelfde terugverdientijd hebben. Het gelijktrekken van vergunningduren vraagt dus wel een uitleg.

De stuurgroep spreekt een duidelijke voorkeur uit voor het separaat in de markt zetten van verschillende kavels ('doen waar je goed in bent').

Bouwsteen 4

- 5.1.2e geeft aan dat de Kamer volgens de initiële planning uiterlijk 1 juli geïnformeerd zou worden over de visie op de verzorgingsplaatsen. Deze datum valt echter direct voor het zomerreces. Met het oog hierop wordt voorgesteld de Kamer na de zomer te informeren. De stuurgroep stemt in met dit voorstel.
- 5.1.2e benoemt de mogelijkheid dat marktpartijen strategisch gedrag vertonen wanneer het beleid openbaar is, maar nog niet wettelijk verankerd. 5.1.2e geeft aan dat dit onderwerp van gesprek is. Er wordt onder andere gekeken naar de mogelijkheden van een moratorium of het van toepassing verklaren van het nieuwe wettelijke regime vanaf het moment dat het nieuwe beleid gepubliceerd is.

Het bespreekpunt van exclusieve laadrechten wordt tijdens de volgende stuurgroep besproken.

3. Rondvraag

- 5.1.2e kondigt aan dat het overbruggingsbeleid op 17 mei is gepubliceerd in de Staatscourant, de stakeholders zijn diezelfde dag geïnformeerd.
- 5.1.2e geeft aan dat het goed is dat IenW veilingexperts heeft ingeschakeld. Vanuit de ervaring van EZK met de veilingen telecom en windmolenparken geeft hij nog mee dat een beoordeling van biedingen op zowel prijs als kwaliteit niet werkt. Advies van EZK is te veilen alleen op basis van prijs.

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Minister

Bestuurskern
Dir.Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon
5.1.2e
M +5.1.2e
5.1.2e @minienw.nl

Datum
20 mei 2022

Kenmerk
IENW/BSK-2022/109433

Bijlage(n)
2

gespreksnota

Voorbereiding gesprek verzorgingsplaatsen

Inleiding

Naar aanleiding van nota IENW/BSK-2022/8204 spreekt u dinsdag 24 mei met DGMo over 'verzorgingsplaatsen'. Ter voorbereiding ontvangt u hierbij de belangrijkste voorstellen die gedaan zullen worden in het kader van de visie 'verzorgingsplaats van de toekomst' en de presentatie die wij dinsdag 24 mei a.s. met u zullen doornemen.

Samenvatting, kern of boodschap

De onderstaande vijf bespreekpunten zullen aan de orde komen in het gesprek.

<u>Inhoud (zie ook stuk 02 voor nota IENW/BSK-2022/8204)</u>

1. In de nota is voorgesteld dat het Rijk proactief aan de slag gaat met de inrichting van de verzorgingsplaats. Binnen duidelijke kaders kunnen marktpartijen meedingen rechten om diensten aan te kunnen bieden. Er wordt niet meer afgewacht tot de markt zelf een vergunningsaanvraag indient (*nota IENW/BSK-2022/8204 punt 2 (a): 'Het Rijk neemt regie op de verzorgingsplaats')*.
2. In de nota is voorgesteld om concurrentie *op* verzorgingsplaatsen plaats te laten vinden voor diensten waar dat naar verwachting bijdraagt aan de diversiteit in aanbod, betere kwaliteit en lagere prijzen voor de weggebruiker. U wordt voorgesteld om concurrentie *tussen* verzorgingsplaatsen plaats te laten vinden voor diensten waar concurrentie op de verzorgingsplaats naar verwachting vooral leidt tot meer en inefficiënt/niet doelmatig gebruik van schaarse ruimte, en bovendien een negatief effect kan hebben op markttoegang en innovatie (zie: nota IENW/BSK-2022/8204 punt 2 (c): 'Het exploitatierecht voor bepaalde voorzieningen wordt exclusief gemaakt, hiervoor wordt per verzorgingsplaats maximaal één aanbieder toegelaten').

Overzicht van opmerkingen bij 1. Gespreksnota Verzorgingsplaatsen.PDF

Pagina: 1

Nummer: 1 Auteur: 5.1.2e Datum: 20-5-2022 19:50:56 +02'00'

De inrichting en het gebruik van verzorgingsplaatsen, zo leert het verleden, liggen maatschappelijk heel gevoelig. Het voorgestelde nieuwe beleid betekent een forse verandering. Ik adviseer eerst te experimenteren alvorens dit breed in te voeren. Ook zou ik focus aanbrengen en de wijzigingen vooral richten op het publieke belang van de transitie van fossiel naar elektrisch. Dat is al ingewikkeld genoeg. Kortom al doende leert men en overeet jezelf niet.

3. In de nota zijn twee opties geschetst voor het verdelen van de kavels: in meerdere of in een enkele kavel. N.a.v. uw vraag welke voorkeur wij hebben, wordt voorgesteld om de verzorgingsplaats in meerdere kavels te veilen ('doen waar je goed in bent'). Dit zijn in principe de kavels e-laden, verkoop van motorbrandstoffen, waterstof en shop. Voor bepaalde verzorgingsplaatsen kunnen hier nog kavels aan worden toegevoegd, zoals een extra shop (*IENW/BSK-2022/8204, punt 3*).

Proces

4. Voorgesteld wordt om de kernpunten uit de visie *na* het zomerreces met de Kamer te delen. Hiermee zou niet worden voldaan aan de toezegging dit uiterlijk 1 juli 2022 te doen. Dit om te borgen dat een debat met de Kamer kort na delen visie mogelijk is. Dit lukt niet als de visie net voor het reces met de Kamer gedeeld wordt. Wel zou in de MIRT brief, die wel voor het reces naar de Kamer gaat, vermeld kunnen worden dat die concept-visie pas na het reces gedeeld wordt.
5. Voorgesteld wordt de visie via de Ministerraad naar de Kamer te sturen. Zo wordt ervoor gezorgd dat alle betrokken ministeries goed geïnformeerd zijn. Het gaat o.a. om ministerie EZK en BZK.

5.1.2e

Toelichting

A. Inhoudelijke bespreekpunten

De voorstellen hieronder worden gedaan onder andere op basis van rapporten van Radicand en ImpulsEconomen. Daarnaast zijn de voorstellen besproken met een veilingwetenschapper, ACM en betrokkenen bij de totstandkoming van de Benzinewet. Ministerie EZK, RVB en RWS zijn ook betrokken.

Op maandag 20 mei vindt ook een juridische experttoets plaats. De resultaten daarvan worden dinsdag mondeling meegenomen in de presentatie.

1. *Een proactieve overheid*

Voorgesteld wordt dat het rijk proactief aan de slag gaat met de inrichting van de verzorgingsplaats. In plaats van afwachten tot de markt een (vergunning)aanvraag doet, beweegt de overheid onder het nieuwe beleid naar de markt toe. De inrichting van de verzorgingsplaats en aan welke diensten (minimaal) behoefte is, wordt in grote lijnen vastgesteld. Vervolgens worden ze middels een veiling verdeeld over geïnteresseerde aanbieders. Dit is vergelijkbaar met de huidige praktijk voor het motorbrandstofverkooppunt.

Achterliggende gedachte is dat IenW op deze manier beter kan sturen op haar opgave van een veilige en doelmatig ingerichte verzorgingsplaats. Ook krijgt de markt de door hen zeer gewenste duidelijkheid over wat er binnen een bepaald tijdsbestek mogelijk is op de verzorgingsplaats.

2. *Concurrentie op of tussen verzorgingsplaatsen*

Op dit moment vindt er stevige concurrentie plaats tussen partijen die laadpalen aanbieden op verzorgingsplaatsen. Dit kan een negatief effect hebben op het aantal aanvragen voor laadpalen dat wordt ingediend, de snelheid waarmee aanvragen gerealiseerd worden en geeft grote druk op de uitvoeringspraktijk.

Voorgesteld wordt om concurrentie *op* verzorgingsplaatsen slechts plaats te laten vinden voor diensten waar dat naar verwachting bijdraagt aan de diversiteit in aanbod, betere kwaliteit en lagere prijzen voor de weggebruiker. Uit onderzoek van ImpulsEconomen blijkt dat dit betekent dat er op een verzorgingsplaats ruimte is voor meer dan een shop (inclusief een horeca-aanbod), mits deze ruimtelijk (en veilig en doelmatig) kan worden ingepast. Dit is anders dan de huidige praktijk, waar concurrentie tussen de basisvoorziening e-laden (veelal Fastned) en de aanvullende voorziening e-laden mogelijk is (veelal in handen tankstation/wegrestaurant). Stakeholders geven aan dat deze concurrentie niet goed is voor hun investeringszekerheid omdat niet op voorhand duidelijk is met hoeveel concurrentie ze rekening moeten houden gedurende de looptijd van hun vergunning.

Voorgesteld wordt om concurrentie *tussen* verzorgingsplaatsen plaats te laten vinden voor diensten waar concurrentie op de verzorgingsplaats naar verwachting vooral leidt tot meer en inefficiënt/ niet doelmatig gebruik van schaarse ruimte, en bovendien een negatief effect kan hebben op markttoegang en innovatie. Dit geldt voor de overige voorzieningen, m.n. e-laden, verkoop van motorbrandstoffen en waterstof. Aanbieders van deze diensten hebben dus een exclusief exploitatierecht op de verzorgingsplaats. Eenzelfde merk mag echter niet op twee achtereenvolgende verzorgingsplaatsen zijn diensten aanbieden. Zo ontstaat concurrentie tussen

verzorgingsplaatsen. Dit is vergelijkbaar met de huidige praktijk voor motorbrandstofverkooppunten.

3. *Enkele kavel of meerdere kavels*

Bij het veilen van verzorgingsplaatsen kan gekozen worden tussen het veilen van de verzorgingsplaats in het geheel, of per dienst ('kavel'). Deze twee varianten werden in het traject 'alles in een hand' en 'doen waar je goed in bent' genoemd.

Voorgesteld wordt om de verzorgingsplaats in meerdere kavels te veilen ('doen waar je goed in bent'). Dit zijn in principe de kavels e-laden, verkoop van motorbrandstoffen, waterstof en shop. Voor bepaalde verzorgingsplaatsen kunnen hier nog kavels aan worden toegevoegd, zoals een extra shop.

Bij het veilen van een enkele kavel wordt de toegang tot de markt beperkt. Het licht voor de hand dat alleen de fossiele sector op het betreffende kavel zal bieden. Hierdoor hebben kleinere (MKB) spelers en laadexploitanten minder kans om diensten aan te kunnen bieden en kan de energietransitie negatief word beïnvloed. Ook EZK geeft op ambtelijk niveau aan dat deze variant niet wenselijk is vanuit marktordeningsperspectief en vanuit de Dienstenrichtlijn.

Het aantal kavels per verzorgingsplaats wordt uitgewerkt in de routekaart. Ook worden, indien aan de orde, per kavel de aanvullende eisen vastgesteld. Dit kunnen bijvoorbeeld een minimumverplichtingen zijn voor het aantal te realiseren e-laad- of waterstofpunten, aan te bieden brandstoffen of eisen aan het tonen van (prijs-)informatie.

<u>B. Bespreekpunten over het proces</u>

4. *Afstemmen visie met de Kamer*

Voorgesteld wordt om de kernpunten uit de visie *na* het zomerreces met de Kamer te delen. Hiermee zou niet worden voldaan aan de toezegging dit uiterlijk 1 juli 2022 te doen.

Dit om voldoende ruimte te laten voor discussie met de kamer. Mogelijk kan de kamer in de tussentijd via een technische briefing meegenomen worden. Dit ook mede in verband met de veilingkalander van de motorbrandstofverkooppunten, die in september plaatsvindt.

5. *Interdepartementale afstemming*

Voorgesteld wordt de visie via de Minister naar de Kamer te sturen. Zo zijn alle kunnen betrokken ministeries, waaronder EZK en BZK, goed geïnformeerd.

Project verzorgingsplaats van de toekomst

IenW - vertrouwelijk

Agenda

0: Proloog

1: Pitch

2: Inhoud: Bouwstenen visie

3: Proces: Toetsen visie

4: Bijlagen

0. Proloog

Doelstelling beleidsvi

De beleidsopgaven leiden tot de volgende hoofddoelstellingen voor de beleidsvisie:

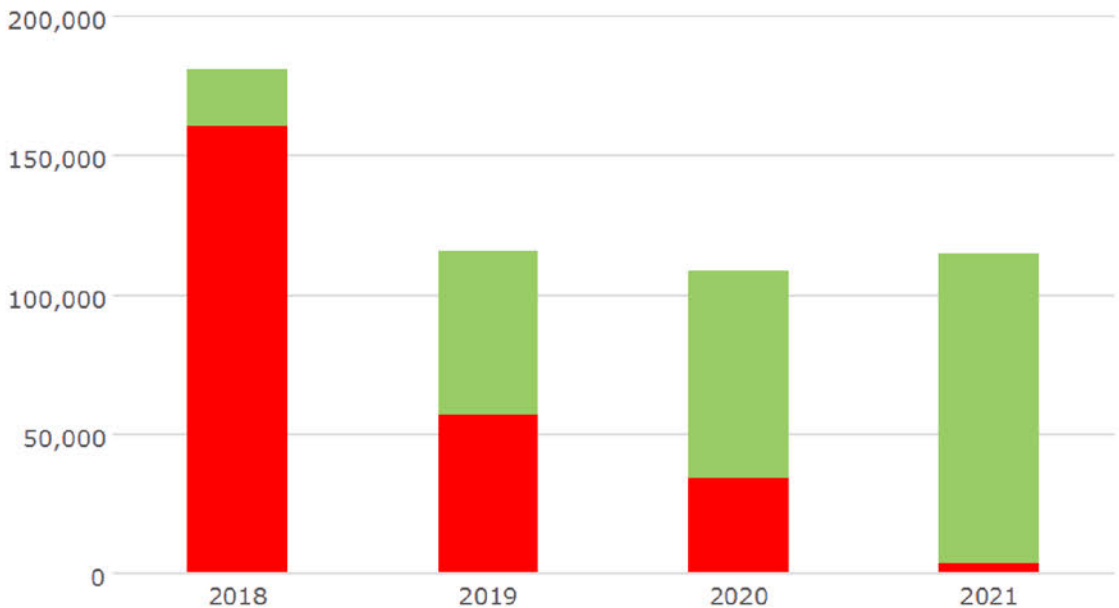
1. Het bieden van voorzieningen voor de weggebruiker om de reis te onderbreken en mens en voertuig te verzorgen, in dienst van een veilig en doelmatig gebruik van de weg
2. Ondersteuning van de energie- en mobiliteitstransitie

Deze doelstellingen zijn verwerkt in het afweegkader

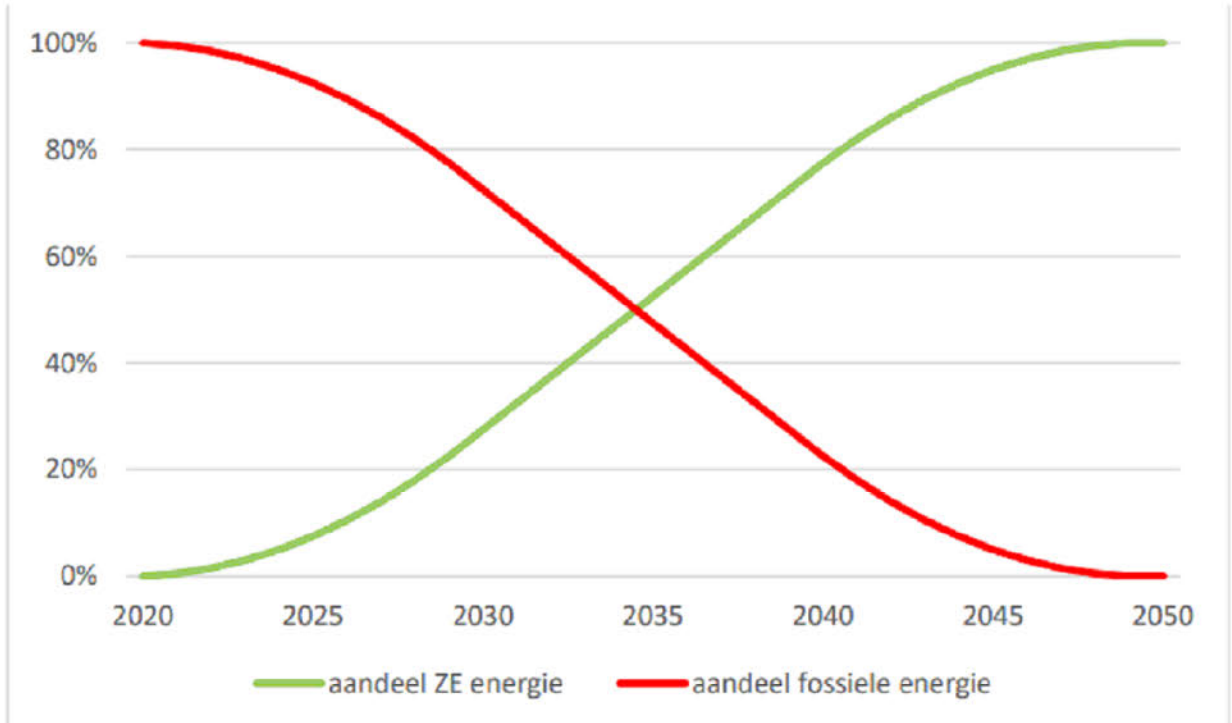
Facts en figures

	Aantal
Verzorgingsplaatsen	288
Solitaire verzorgingsplaatsen	55
Met tankstation/servicestation	233
Met wegrestaurant	36
Met vergunning e-laden als basisvoorziening	203
Met e-laden als basisvergunning gerealiseerd	131
Met vergunning e-laden als aanvullende voorziening	50
Met e-laden als aanvullende voorziening gerealiseerd	39
Met meer dan één vergunning e-laden	51

Facts en figures – Transitie



De omslag is inmiddels echt ingezet



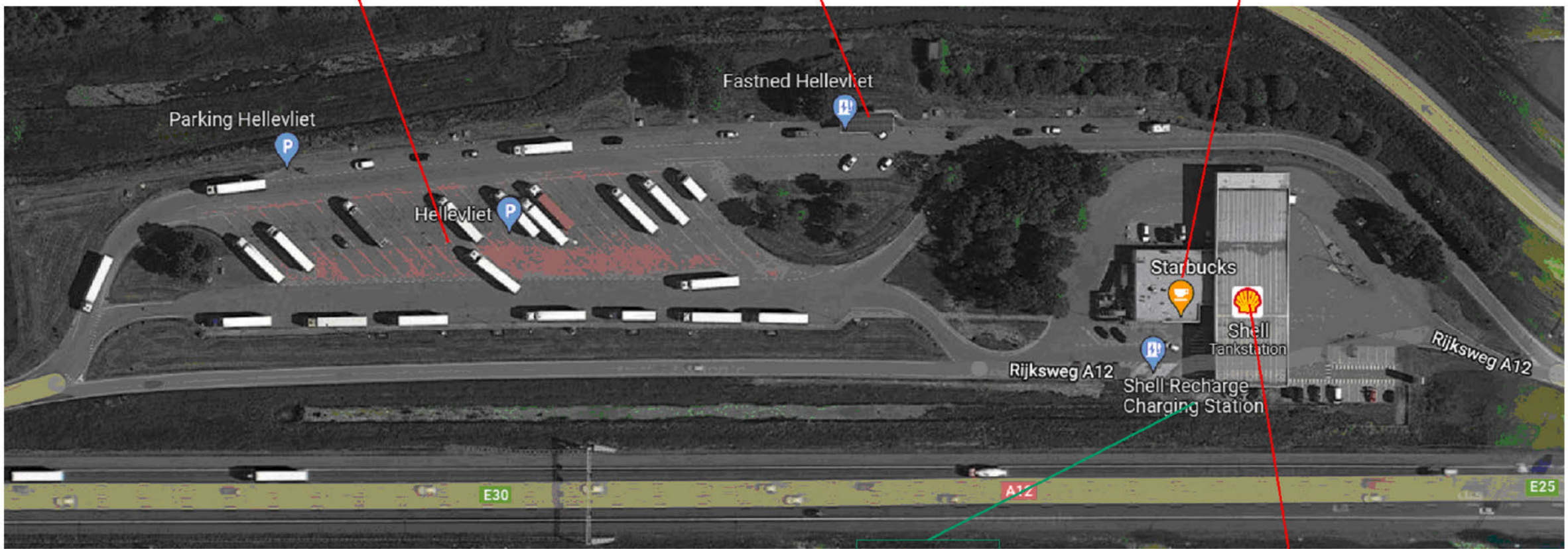
In 2035 is de helft van de voertuigen zero emissie

Basis en Aanvullende voorzieningen

algemene parkeervoorziening (RWS)

e-laden

shop/horeca



Truckparking?

waterstofverkooppunt

e-laden

motorbrandstofverkooppunt

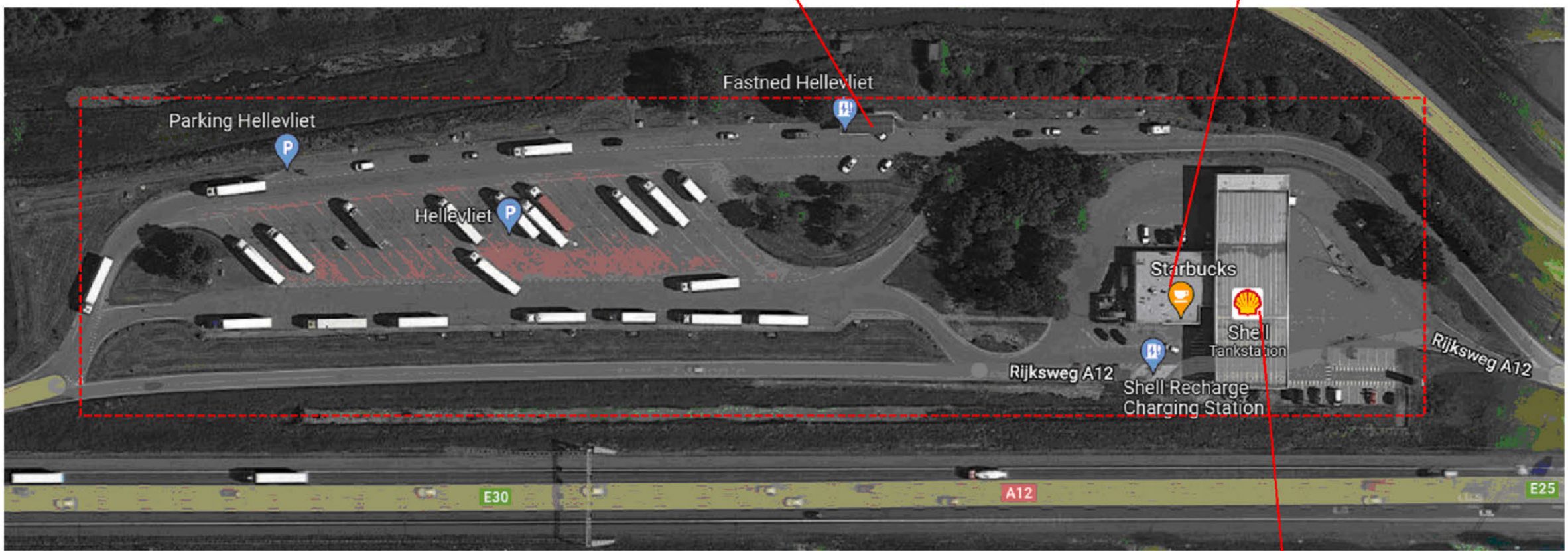
Percelen (fysieke locaties) voorzieningen

Truckparking?

perceel waterstofverkooppunt

Veilen van separate kavels
(op voorgeschreven percelen)

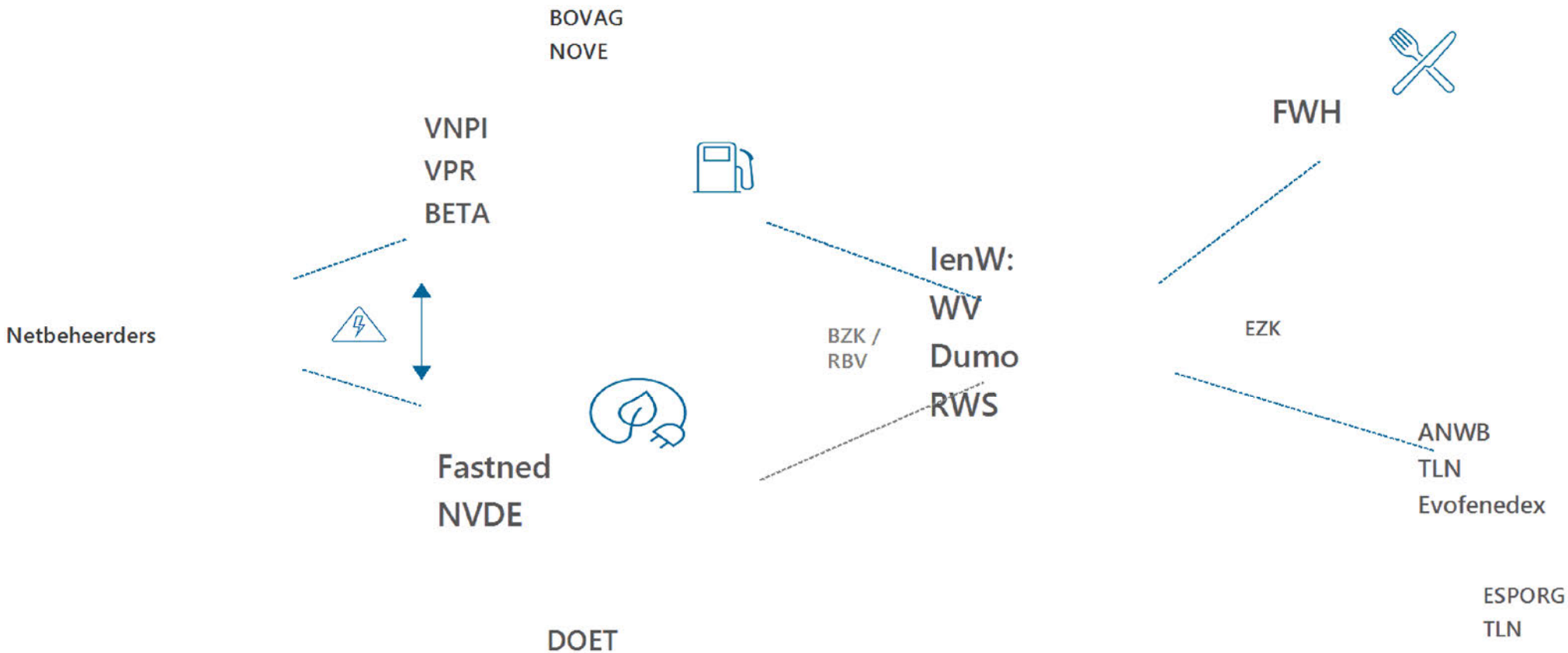
Veilen van het geheel (‘alles in een hand’)



Huidig juridisch instrumentarium

	Motorbrandstoffen	E-laden	Shop/horeca	Wegrestaurant
Te verdelen kavel	huurcontract met bestemming tanken	huurcontract met bestemming laden	Gekoppeld aan motorbrandstoffen/ e-laden	huurcontract met bestemming
Looptijd	15 jaar	15 jaar	Gekoppeld aan motorbrandstoffen/	99 jaar
Instrumentarium	Benzinewet Voorzieningenbeleid WBR-vergunning	Voorzieningenbeleid WBR-vergunning		Benzinewet Voorzieningenbeleid WBR-vergunning
Verdeel methodiek	Veiling	Aanvragen/loting	n.v.t.	Veiling na afloop huidige termijn

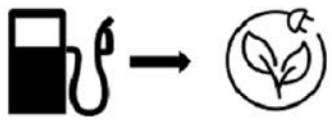
Key-stakeholders



1. Pitch

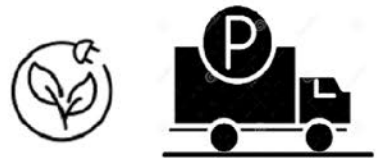
1. Aanleiding – pitch

Probleemanalyse



1. *Transitie naar duurzaam mobiliteitssyteem*

De groei van zero emissie vervoer stelt nieuwe eisen aan de voorzieningen op verzorgingsplaatsen (VZP). Op dit moment vooral de beschikbaarheid van energielaadpunten.



2. Fysieke ruimte is schaars

Fysieke ruimte op VZP is schaars, onder andere door de benodigde e-laad voorzieningen (naast tanken) en het vrachtwagenparkeren. VZP's raken hierdoor (meer) overbelast.

3. Huidig instrumentarium is niet ingericht op de beleidsopgave

Het Rijk heeft niet voldoende instrumenten om te sturen op de voorzieningen en een veilige en doelmatige inrichting van VZP's. We zijn reactief en reageren op een (vergunning) aanvraag.

→ Beleidsdoelen komen in gevaar

Zonder ingrijpen is een veilige en doelmatige inrichting moeilijk vorm te geven bij een grote toename laadpalen en behoud tankstation.

Ook vertraagt de realisatie van laadpalen door aantallen rechtszaken. Dit is niet bevorderlijk voor de energietransitie.

2. Inhoud:
Bouwstenen voor aanpassing van het beleid op verzorgingsplaatsen

Visie is opgebouwd uit vier bouwstenen

Verzorgingsplaats van de toekomst

1. Voorzieningen op verzorgingsplaatsen

2. Inrichting **op** de verzorgingsplaats en **tussen** verzorgingsplaatsen

3. Concurrentie en marktordening

4. Juridische inbedding, flexibele en adaptieve sturing via routekaart

Bouwsteen 1: Voorzieningen op verzorgingsplaatsen

Vraag naar fossiele brandstoffen is (nagenoeg) 0 in 2050. In 2035 is de vraag gehalveerd. In toenemende mate bijmenging van biobrandstoffen. Kanttekening is dat nog onbekend is in welke mate biobrandstofffen als zelfstandige motorbrandstof gaat fungeren (mn. voor zwaar transport)

Vraag naar laadpalen neemt toe met tussen de 3.000-10.000 laadpalen tot 2030 (TNO en elaad) en een verdere groei in de jaren daarna. Vraag naar laadpalen voor zware voertuigen neemt toe (AFIR).

Vraagontwikkeling waterstof onzeker. Richtlijn is tenminste de in de AFIR revisie (concept) genoemde aantallen.

Het beleid biedt ruimte voor nieuwe – nog onbekende – energiedragers

Bouwsteen 1: Voorzieningen op verzorgingsplaatsen

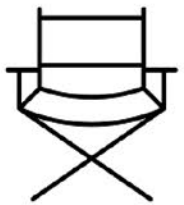
Vraag blijft gelijk maar commercieel belang van shop/horeca neemt toe. Kan worden gerealiseerd wanneer er fysieke ruimte is.

Er zijn op dit moment 36 wegrestaurant die een exploitatierecht hebben van 99 jaar. Voorliggende visie stelt dat de horecavoorziening volledig wordt ingevuld door de shop/horeca. Dit betekent dat de wegrestaurants worden uitgefaseerd.

De behoefte aan rustplekken volgt de verkeersintensiteit. Die intensiteit blijft toenemen (IMA). Er wordt een cyclisch proces ingericht om de parkeerintensiteiten te monitoren en de parkeernormen te evalueren. Laden en parkeren voor licht vervoer combineren. Truckparkings waar nodig.

Het (verblijfs)gedrag op de verzorgingsplaats verandert en is onvoorspelbaar. E-laden duurt langer dan tanken, maar wordt gecombineerd met rusten.

Bouwsteen 2a: Inrichting op de verzorgingsplaats



Doelstelling: Het Rijk schetst de kaders voor optimale benutting van schaarse ruimte op de verzorgingsplaats.

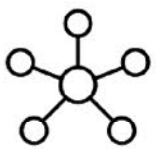
De verzorgingsplaats blijft **veilig.** De transitie vergt mogelijk verscherping van een aantal principes, zoals clusteringseis en bewegwijzering, opsplitsen van verkeersstromen van professionele en particuliere weggebruikers, etc. Daarnaast ook **sociaal veilig**. Dit betekent o.a. goed verlicht, met menselijk toezicht, korte looproutes enz.

De verzorgingsplaats blijft **doelmatig**. Dat betekent dat inrichting moeten bijdragen aan de functie/doel (‘**verzorging van mens en voertuig**’) van de verzorgingsplaats. De energietransitie vergt mogelijk aanpassingen.

- Mogelijk maken van laden & parkeren;
- Eisen aan de uniformiteit van de VZP;
- Rust: Er moet een mogelijkheid zijn om even de benen te strekken, de hond te laten lopen of even rustig te lunchen. Daarvoor een stukje groen nodig en o.a. een picknicktafel.

Bouwsteen 2b. Inrichting tussen verzorgingsplaatsen

Gebiedscriterium: Een exploitant mag niet op opeenvolgende verzorgingsplaatsen dezelfde voorziening (tanken, e-laden) exploiteren.



Het afstandscriterium tussen motorbrandstofverkoopunten (MBVP): De omslag naar zero-emissie verzorgingsplaatsen kan op netwerkniveau plaats. Dit door – waar mogelijk – MBVP's uit te faseren en zo de afstand tussen tankstations te vergoten (van 20km naar 40km).

Een andere manier is om de MBVP's te laten uitdoven: als er op de veiling geen aanbiedingen meer komen, dan komt de MBVP te vervallen. (= Bespreekpunt)

Netcapaciteit: Lopende pilots zullen uitwijzen hoe de benodigde extra netcapaciteit het beste gerealiseerd kan worden.

Bouwsteen 3. Marktordening en concurrentie

- Fysieke ruimte op verzorgingsplaatsen is beperkt. Er is geen ruimte om onbeperkt diensten en dienstverleners toe te laten.
- De rechten om diensten aan te bieden worden verdeeld onder de geïnteresseerde dienstverleners door middel van een veiling. De keuze voor een veiling, en niet een vergelijkende toets, is gebaseerd op de verwachting dat de markt zonder of met beperkte sturing de publieke belangen kan behartigen.
- Deze verdelingsprocedure moet zorgen voor een veilig en doelmatig gebruik van de ruimte. Daarnaast moet het bijdragen aan de keuzevrijheid voor de weggebruiker, de innovatiekracht van de markt, een gelijk speelveld/ lage toetredingsdrempels/ geen dominante positie voor enkel (e) speler(s).
- Hierbij liggen twee belangrijke keuzen voor:
  1. Veil je de verschillende basisvoorzieningen in separate kavels (‘doen waar je goed in bent’) of verzorgingsplaats als geheel (‘alles in 1 hand’)
  2. Vergeef je exclusieve rechten voor bepaalde diensten uit of sta je concurrentie op de verzorgingsplaats toe?

Keuze 1: Separate kavels in de markt zetten ('doen waar je goed in bent') of verzorgingsplaats als geheel ('alles in 1 hand')

- DG Mo stelt voor een variant te kiezen waarbij de verschillende basisvoorzieningen (laden, brandstof, shops/horeca, waterstof en evt. truckparkings) separaat in de markt gezet worden.
- Onderbouwing is dat veilen in separate kavels toetredingsdrempels verlaagt. Zo kunnen ook nieuwe, innovatieve bedrijven en MKB diensten op verzorgingsplaatsen aanbieden.
- De variant 'alles in een hand' belemmert de energietransitie (Radicand, 2022). Alleen de pomphouders kunnen in de praktijk op het hele kavel bieden.

Keuze 2: Exclusieve rechten of concurrentie op de verzorgingsplaats

- Concurrentie op de verzorgingsplaats tussen winkel/horecadiensten kan leiden tot een betere kwaliteit of een breder aanbod (*Impulseconomen* 2022). Voorstel is dit **wel** toe te staan.
- Concurrentie bij tank- en laaddiensten:
  - Het gaat om homogene producten, partijen kunnen enkel concurreren op prijs
  - Dit kan leidden tot een "race to the bottom", waarbij de motorbrandstoffen/elektriciteit onder de kostprijs wordt verkocht, omdat niet verkopen nog duurder zou zijn. Dat is geen duurzame situatie.
  - Meer waarschijnlijk leidt het echter tot een al dan niet stilzwijgende onderlinge afstemming van het marktgedrag voor alle aanbieders de beste optie. Dan levert het de weggebruiker dus ook geen (tijdelijk) prijsvoordeel op *(Impulseconomen*, 2022)
- Om bovenstaande redenen is het voorstel om dit **niet** toe te staan.

Bouwsteen 4a. Juridische inbedding

- Een veiling vereist een wettelijke grondslag;
- Daarom wordt voorgesteld een wetgevingstraject te starten (2022-2024) voor een ‘wet op de verzorgingsplaats’;
- Op grond van die wet kan de RVB huurrechten veilen;
- In aanvulling hierop wordt in een beleidsregel beschreven hoe RWS met haar bevoegdheid WbR vergunningen te verlenen omgaat.

Bouwsteen 4b: Implementatie door flexibele en adaptieve sturing via routekaart

- Om in de complexe transitie-fase adaptief te zijn, wordt een routekaart opgesteld (2022-2023). Hierin wordt o.a. opgenomen:
  - De vraag naar diensten per wegdeel (e-laden, tanken, truckparkings etc.);
  - De benodigde netverzwaring per verzorgingsplaats;
  - De veilingstermijnen van het MBVP;
  - De afloop van de WbR vergunningen e-laden;

De gebruiker

- Inzet is dat de gebruiker gedurende de transitie kan vertrouwen op een VZP die op adequate wijze invulling geeft aan de verzorging van mens en voertuig.
- Concurrentie op prijsvorming:
  - Voorafgaand aan de exploitatie via de veilingen van separate kavels
  - Tijdens de exploitatie tussen exploitanten op opeenvolgende VZP's
- Aandacht voor prijstransparantie (oa. verplichting op prijzen te delen via het Nationaal Toegangspunt Mobiliteitsdata
- Aandacht voor communicatie over uitfaseren/uitdoven fossiel en infaseren zero emissie

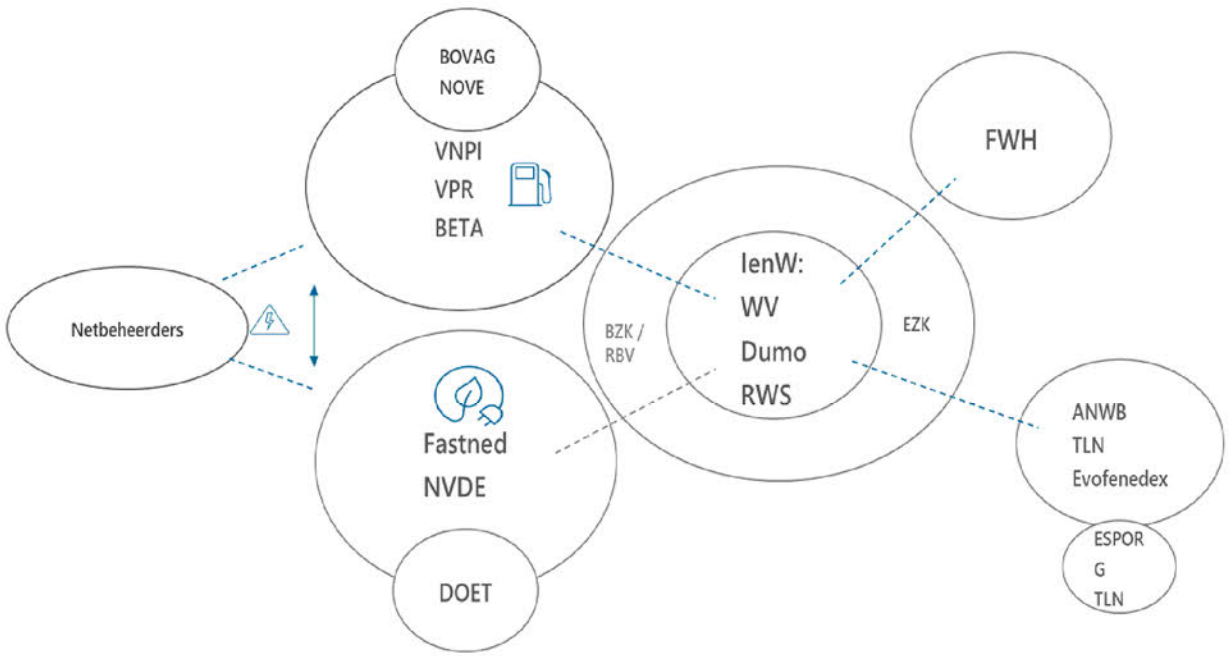
3. Toetsen visie

- Minister en stas (week 20 en 21)
- Branche- stakeholders- experts
- Tweede Kamer (1 juli 2022?)

Experts Mei 2022

Veilingen en concurrentie (10-5)	RWS (16-5)	RVB (17-6)	Markt en transities (18-5)	Juridisch (23-5)
• Radicand • E-conomics • Impulseconomen • 5.1.2e (Erasmus)	• Ambtelijk niveau • Juridisch experts (CM) • Verkeerskundigen	• Ambtelijk niveau • Veilingsorganisatoren	• 5.1.2e (Benzinewet) • 5.1.2e ACM) • 5.1.2e (TNO) • 5.1.2e (RVB) • 5.1.2e (RVB) • 5.1.2e ACM)	• 5.1.2e (landadvocaat) • 5.1.2e (Wetgevingswerken) • HB JZ/ 5.1.2e

Stakeholders 2022



Gesprekken

Eerder zijn de verschillende verdeelmethodes (‘alles in een hand’ en ‘doen waar je goed in bent’) ter bespreking aan de branche voorgelegd.

Risico’s bij bespreken voorkeursvariant:

- Toename aanvragen aanvullende vergunning
- Toename handhavingsverzoeken
- Kort geding veilingen

Voorstel: bespreken uitkomst onderzoeken en voorstel Kamer na het reces.

Tweede Kamer (voor/na 1 juli)

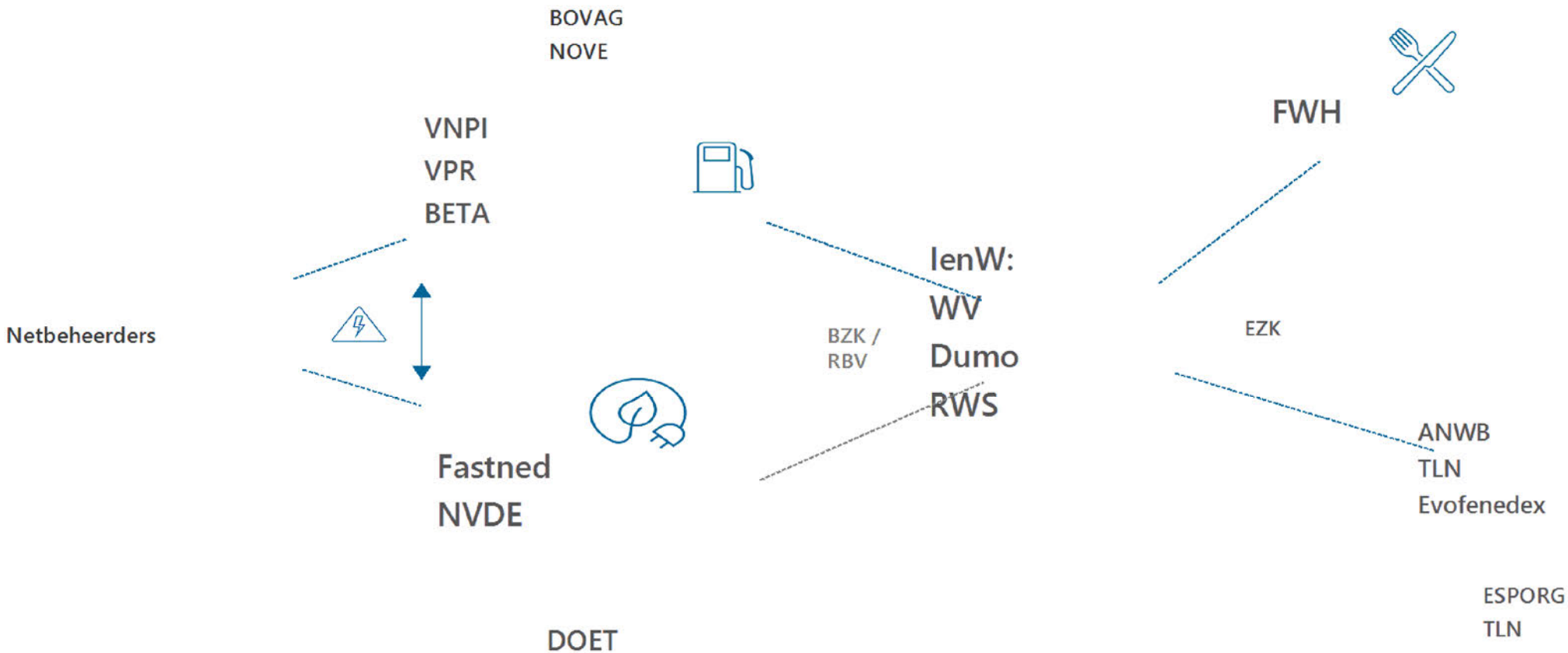
- Toegezegd is de kamer voor 1/7 middels een kamerbrief te informeren

- Bespreekpunt:
  - Voorgesteld wordt dit uit te stellen tot na het reces. Zo wordt een debat mogelijk kort na bekendmaking.
  - De Minister kan de Kamer:
    - De keuze voor verschillende verdelingsvarianten voorleggen of;
    - Informeren over de keuze voor een bepaalde verdelingsvariant.

  - Voorstel om dan ook alle onderzoeken te delen:
    - Allocatiemethoden (Radicand)
    - Business cases (Impulseconomen)
    - Dienstenwet en de verzorgingsplaats (Landsadvocaat)
    - Voorzieningenbeleid (Wetgevingswerken)
    - Verzorgingsplaatsen en truckparkings in ons omringende landen (Buck)
    - Ontsluiten van truckparkings via een verzorgingsplaats (Panteia en AT Osborn)

4. Bijlagen

Key-stakeholders



Key-stakeholders en standpunten

Netbeheerders
- Huidige situatie voor het net is onhoudbaar: meerdere partijen die allemaal een eigen aansluiting nodig hebben op verschillende tijdstippen. Kost veel tijd en geld.
- Investeringsonzekerheid
- Proactief realiseren van voldoende netcapaciteit door de realisatie op de VZP van een 'stopcontact op land'

VNPI en VPR (tank- en servicestations)
- Voelen zich onvoldoende betrokken geweest bij de beleidswijziging van 2012 (energieladen als basisvoorziening)
- Laadpunten behoren tot hun rechten en daarom mee laten lopen met veiling tankstations
- Energielaadpunten als aanvullende voorziening moet mogelijk blijven.
- Snelladers zijn een langdurige investering. Er moet duidelijkheid komen over de restwaarde berekening.

NVDE/Fastned
- Er wordt geen gelijk speelveld ervaren tussen zittende exploitanten van basisvoorzieningen (met name benzinestations) en de nieuwkomers (met name e-laden). Een open markt waar nieuwe partijen kunnen toetreden is wenselijk (zoals een Fastned).
- 1 exploitant per vzp voor eladen
- Snelladers zijn een langdurige investering. Er moet duidelijkheid komen over de restwaarde berekening.

FWH (wegrestaurants)
- Schending van hun "eeuwig durende rechten" door toestaan shops als aanvullende voorziening
- Level playing field en uniforme toepassing van regels door RWS
- Prijspalen eladen
- Eladen als aanvullende voorziening
- Overheid moet geen monopolisten eladen toestaan

Gebruikers (ANWB, TLN, Evofenedex)
- Huidige kwaliteit is op orde en de benodigde voorzieningen zijn aanwezig. Moet niet minder worden
- Capaciteit is een (groot) probleem
- Beheer en onderhoud kunnen beter
- Gevoel van veiligheid en comfort belangrijk, o.a. voor groeiend aantal vrouwelijke vrachtwagenchauffeurs een aandachtspunt

Uitgevoerde onderzoeken en gesprekken

- Wetgevingswerken – Analyse en advies voorzieningenbeleid op verzorgingsplaatsen
- Radicand en eConomics – Verkenning van verdelingsmethodes
- Impulseconomen - Diensten op verzorgingsplaatsen en hun businesscase
- AT Osborne & Panteia - Truckparkings en verzorgingsplaatsen
- Buck Consultants – Aanpak verzorgingsplaatsen in België, Frankrijk en Duitsland
- Landsadvocaat - Verzorgingsplaatsen en de Dienstenrichtlijn
- RHK-DHV - Technische haalbaarheid parkeerduurbeperking en stakeholder analyse
- Gesprekken en locatiebezoeken met key-stakeholders (er is nog een ronde voorzien)
- Expertsessies veilingmethodes, markt, juridisch en uitvoerbaarheid

Proces 2021- 2022

Stap	Resultaat/stuk	Deadline
1. Beschrijving en analyse van het huidig beleid en rechterlijke uitspraken.	- *Startnotitie*	*Gereed*
2. In kaart brengen van de belangrijkste stakeholders en hun belangen/standpunten	- *Plenaire stakeholdersessie*	*Gereed*
3. Identificeren van publieke belangen en maatschappelijke doelen waarop het beleid op de verzorgingsplaatsen betrekking heeft. en opstellen afweegkader	- *Afweegkader*	*Gereed*
4. Vertalen van die doelen naar gewenste voorzieningen, zowel in huidige situatie als richting toekomst.		*Gereed*
5. Formuleren van in totaal vier beleidsvarianten (een nul- of referentievariant en drie alternatieven) voor de verdeling van (exploitatie)rechten op de verzorgingsplaats. Deze varianten zijn geen concrete voorstellen voor een nieuw beleid, maar zijn bedoeld om op hoofdlijnen de mogelijke opties te schetsen. Toetsen van de varianten in een serie van een-op-een gesprekken met stakeholders. Uitzetten van verschillende verdiepende onderzoeken naar de implicaties/effecten van verschillende varianten. Toetsen van de varianten aan de hand van het afweegkader (zie stap 3).	- *Gespreksverslagen stakeholders* *Rapport Radicand* Rapport Impuls Economen Analyse beleidsvarianten	*Gereed*
6. Het formuleren van verschillende werkhypothesen (uitgangspunten voor het nieuwe beleid) op basis van een analyse van en discussie over de verschillende beleidsvarianten (zie stap 5).	Heisessie kernteam verzorgingsplaatsen van de toekomst Document bouwstenen en werkhypothesen	*Gereed*
7. Ter beslissing voorleggen van de belangrijkste beleidsmatige of politieke keuzes.	Nota + gesprek	*Loopt*
8. Opstellen van een concept-visie aan de hand van de bouwstenen	-Document werkhypothesen ter toetsing	Gereed
9. Toetsing	Expert sessie Branche sessie Uitvoeringssessie	Week 19 tot en met 22
10. Uitwerken resultaten sessies *('week van de verzorgingsplaats')*	Visie 0.2 versie	Week 20
11. Concept-visie aanpassen en kamerbrief opstellen	Kamerbrief	Week 21
12. Nota de lijn in	Nota en Kamerbrief	Week 22
13. Borrel	Borrel	Week 25

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

TER BESLISSING

Datum
12 april 2022

Onze referentie

Opgesteld door
5.1.2e

Beslistermijn
28 april 2022

Bijlage(n)
1. Afweegkader
2. Kamerbrief

Aan Minister en Staatssecretaris
Van Kernteam beleidstraject verzorgingsplaatsen van de toekomst

nota

Beleidstraject verzorgingsplaatsen van de toekomst

Inleiding

Ruim een jaar geleden is DGMo door RWS gevraagd om het beleid op verzorgingsplaats te herzien. Directe aanleiding hiervoor waren de rechtszaken over de vergunningverlening voor m.n. laaddiensten op verzorgingsplaatsen. DGMo heeft inmiddels de problematiek rondom de verzorgingsplaatsen en de eerste contouren van de beleidsvisie in kaart gebracht. In voorliggende nota wordt u gevraagd met DGMo in gesprek te gaan over de belangrijkste voorgenomen beleidskeuzes. De nota beschrijft verder de stand van zaken van het traject en omvat een nadere beschrijving van de voorgenomen beleidskeuzes.

Geadviseerd besluit

U (Minister en Staatssecretaris) wordt gevraagd op korte termijn, bij voorkeur in week 19 (9-13 mei), in gesprek te gaan met het kernteam van het traject 'verzorgingsplaatsen van de toekomst' over de belangrijkste vraagstukken die spelen in de totstandkoming van een beleidsvisie. Bovenstaande termijn voor het gesprek is als volgt onderbouwd:

- Onderdeel van het traject 'verzorgingsplaatsen van de toekomst' is het informeren van de branche en consulteren van experts over de voorgenomen inhoudelijke richting van de visie. Gesprekken hiervoor zijn gepland in mei, het kernteam verzorgingsplaatsen van de toekomst toetst echter graag voorafgaand aan deze gesprekken bij u de inhoudelijke koers.[1]
- Uw voorganger heeft toegezegd in de eerste helft van 2022 de Kamer te informeren over de voortgang van het traject 'verzorgingsplaatsen van de toekomst'. Dit betekent dat er uiterlijk begin juni begonnen dient te worden met het via de lijn afstemmen van een Kamerstuk hiervoor.

Kernpunten

- De mobiliteitstransitie – met name de groei van het aantal elektrische voertuigen in het Nederlandse wagenpark – heeft ertoe geleid dat er nieuwe aanbieders actief zijn geworden op de verzorgingsplaats. Deze nieuwe toetreders concurreren met bestaande aanbieders op verzorgingsplaatsen, veelal tankstationhouders en wegrestaurants.

[1] Een definitief besluit over de inhoudelijke koers en de (concept-)visie volgt overigens later in het proces, bovengenoemd gesprek dient primair om de bevindingen van het kernteam informeel te toetsen en u bij te praten over de ontwikkelingen.

Overzicht van opmerkingen bij 2. RETOUR NOTA IENW BSK-2022 82045 beslisnota verzorgingsplaatsen van de toekomst.PDF

Pagina: 1

Nummer: 1 Auteur: Harbers, Mark Datum: 6-5-2022 11:29:00
Akkoord met gesprek

- De fysieke ruimte op verzorgingsplaatsen is beperkt en moet veilig en doelmatig ingericht blijven. Hier draagt ministerie IenW (RWS) zorg voor middels vergunningverlening.
- De huidige beleids- en juridische kaders op de verzorgingsplaats zijn echter niet toereikend om de verdeling en inrichting van de schaarse fysieke ruimte op de verzorgingsplaats op een goede manier te organiseren. Het gevolg hiervan zijn voortdurende geschillen tussen aanbieders, die over de bandbreedte van de vergunningsverlenging worden uitgevochten in de rechtszaal.
- Naar aanleiding van de geschetste problematiek heeft DG Mo, de branche, betrokken ministeries EZK en BZK (RVB) geconsulteerd en, aan de hand daarvan, een afweegkader opgesteld (bijlage 1). Ook is de Kamer medio december 2021 geïnformeerd over het beleidstraject (bijlage 2). Daarnaast zijn de bouwstenen voor het nieuwe beleid en de bijbehorende beleidskeuzen in beeld gebracht.
- De keuzes die het meest impact hebben op de veilige en doelmatige inrichting van de verzorgingsplaats, de energietransitie en de branche zijn in deze nota opgenomen. Juist vanwege de grote impact op onze IenW-opgaven, maar ook op de betrokken partijen, willen we de belangrijkste keuzen, inclusief de denkrichting van het projectteam, met u bespreken en toetsen of u de gekozen richting deelt.
- Vervolgens zullen deze beleidskeuzen worden besproken met experts, de branche, ministeries BZK en EZK en de uitvoering.
- Toegezegd is dat de Kamer medio 2022 opnieuw geïnformeerd wordt over dit traject. Doel is de concept-visie begin juni – via de Ministerraad – naar de Kamer te sturen.

5.1.2e 5.1.2e en 5.1.2e

Datum
12 april 2022

Onze referentie

Uiterlijk bij

Bijlage(n)
2

Aan
Minister van IenW

Van
Kernteam beleidstraject verzorgingsplaatsen van de toekomst

Toelichting
Hieronder worden drie beleidskeuzen toegelicht die centraal staan in de formulering van een nieuw beleid op de verzorgingsplaatsen. Per keuze is kort het vraagstuk geschetst. Ook de positie van de stakeholders is meegenomen, mede vanwege de grote belangen die spelen op dit dossier. Na bespreking met u zullen de keuzen worden getoetst bij de genoemde partijen en zullen zij opnieuw – ter besluitvorming – aan u voorgelegd worden.

Kanttekening bij de onderstaande uitwerking van de beleidskeuzen is dat hierbij nog geen jurist vanuit HB JZ heeft meegekeken door capaciteitsgebrek aan hun zijde. Op korte termijn volgt wel een advies van de Landsadvocaat.

1. Op verzorgingsplaatsen worden alleen diensten aangeboden die een directe relatie hebben met wegverkeer

Inhoud
Voorgesteld wordt om – in lijn met het huidige beleid – alleen diensten op verzorgingsplaatsen toe te staan die een directe relatie hebben met het wegverkeer.

Onderbouwing is dat het met het oog op bereikbaarheid niet wenselijk is dat verzorgingsplaatsen een reisbestemming op zich worden. Langetermijnprognoses (m.n. de recent afgeronde IMA – Integrale Mobiliteitsanalyse) voorspellen een hoge mate van verzadiging op het hoofdwegennet. Een 'verkeersaanzuigende werking' van een verzorgingsplaats leidt tot extra verplaatsingen op het hoofdwegennet en vergroot zo de congestie/filedruk. Met het oog hierop wordt het aanbod op de verzorgingsplaats op voorhand beperkt tot voorzieningen die een directe relatie hebben met weggebruik. Deze voorzieningen zijn beschreven in onderstaande tabel.

	Noodzakelijk verzorgingsplaats	**Optioneel/ locatie-afhankelijk**
Commercieel te exploiteren	Verkoop motorbrandstoffen E-laden, Kleinschalige detailhandel met beperkte restauratieve voorzieningen Wegrestaurants	Slaapfaciliteiten Was/droogfaciliteiten Safe & secure truckparkings
Commerciële exploitatie (nog) onzeker	Waterstof Overige zero emissie energiedragers	Coördinatie schoonmaak en klein onderhoud.
Niet commercieel te exploiteren	Openbare parkeergelegenheid Toiletten	

Positie stakeholders
Exploitanten op verzorgingsplaatsen, met name de uitbaters van tank- en servicestations, willen hun aanbod graag uitbreiden met diensten die complementair zijn aan hun verdienmodel en de goede (auto-)bereikbaarheid van de verzorgingsplaats. Genoemde ideeën zijn bijvoorbeeld de realisatie van een ophaalpunt voor pakketten of vergader- en ontmoetingsfaciliteiten. Hoewel deze

wensen vanuit een bedrijfseconomisch perspectief begrijpelijk kunnen zijn, knellen ze met het uitgangspunt dat verzorgingsplaatsen geen bestemming op zich worden.

2. Het Rijk neemt actief regie op de optimale benutting van schaarse ruimte op de verzorgingsplaats.

Inhoud
De beperkte fysieke ruimte op de verzorgingsplaats en het belang van een (verkeers-)veilige inrichting van deze ruimte vragen om meer regie op de ruimtelijke inrichting. De noodzaak tot meer regie hangt onder meer samen met de energietransitie.[2] De transitie naar duurzame energiebronnen legt de komende decennia een groot beslag op de fysieke ruimte, omdat er tijdens de transitieperiode sprake is van twee parallelle systemen. Infrastructuur voor de verkoop van fossiele brandstoffen en die voor nieuwe energiebronnen zullen nog lange tijd naast elkaar bestaan, totdat de vraag naar fossiele brandstoffen tot (bijna) nul is gereduceerd. Ook binnen de duurzame energiebronnen is er sprake van transities, het is immers nog geen uitgemaakte zaak hoe de energievoorziening er in de toekomst uit zal zien, denk onder andere aan de ontwikkeling van waterstof.

Het voorstel is om deze regie te nemen door:

a) de ruimte op de verzorgingsplaats op voorhand in te richten door specifieke kavels aan te wijzen voor het aanbod op de verzorgingsplaats;
b) het aantal beschikbare vergunningen te beperken;
c) de exploitatierechten voor bepaalde voorzieningen exclusief te maken.

<u>a. Regie op de inrichting van de verzorgingsplaats</u>
Het op voorhand inrichten van de verzorgingsplaats zou er in de praktijk als volgt uitzien: er worden generieke kaders opgesteld met ontwerpprincipes voor de verzorgingsplaats. Per verzorgingsplaats wordt op basis van deze principes een specifiek inrichtingsplan gemaakt, waarin de kavels voor de benodigde voorzieningen worden ingetekend en ook de ondergrondse infra wordt meegenomen. Op dit moment is er aanzienlijk minder regie op de inrichting van de verzorgingsplaats, met name waar het gaat om laaddiensten. RWS beoordeelt per vergunningaanvraag of deze verkeersveilig kan worden ingepast op de verzorgingsplaats, maar heeft zodoende weinig tot geen regie op de integrale inrichting van de verzorgingsplaats. De hierboven voorgestelde werkwijze is dus een aanzienlijke verandering ten opzichte van de huidige praktijk. Op dit moment is er alleen sprake van actieve sturing op de inrichting van verzorgingsplaatsen bij de tankstations; deze worden als afgebakende kavels periodiek geveild onder het regime van de Benzinewet.

<u>b. Het aantal beschikbare vergunningen voor de noodzakelijke diensten op de verzorgingsplaats wordt beleidsmatig beperkt ('schaars gemaakt')</u>

[2] Zie bijvoorbeeld de recente motie Grinwis en van Ginneken over een proactieve planning van laadlocaties voor vrachtwagens (35 910 nr.20)

Nummer: 1 Auteur: Harbers, Mark Datum: 6-5-2022 11:22:23

Wordt hier ook de mogelijkheid meegenomen om (optioneel) opwek van duurzame elektriciteit ter plekke (zonnepanelen, windmolens), met buffering in batterijen ter plekke en vervolgens er auto's mee te laden, mogelijk te maken? Om zodoende het elektriciteitsnetwerk in overbelaste gebieden niet verder te belasten

Voorgesteld wordt om het aantal vergunningen dat wordt verleend voor diensten op verzorgingsplaatsen op voorhand te beperken ('schaars te maken'). Zo blijft de inrichting van de verzorgingsplaats overzichtelijk, veilig en uniform. De belangrijkste onderbouwing hiervoor is vergelijkbaar met hetgeen hierboven geschetst wordt: de schaarse fysieke ruimte op de verzorgingsplaats biedt slechts ruimte voor een (klein) aantal dienstverleners. Daarbij moeten deze aanbieders op een verkeersveilige wijze worden ingepast op de verzorgingsplaats. Dit brengt mee dat de mogelijke locaties waar aanbieders bijvoorbeeld laadinfrastructuur kunnen realiseren, beperkt is. Het op voorhand beperken van het aantal vergunningen schept bovendien duidelijkheid richting marktpartijen: al voordat zij een aanvraag indienen is duidelijk of daar nog ruimte voor is en, zo ja, aan welke eisen de realisatie moet voldoen en hoe de verdelingsprocedure vormgegeven is.

Positie stakeholders
In principe kunnen de stakeholders zich vinden in het uitgangspunt dat vergunningen schaars zijn. Hiervoor hebben stakeholders, van met name de laadindustrie, al regelmatig gepleit in de rechtszaal. Een voordeel van het op voorhand beperken van het aantal vergunningen is dat dit de investeringszekerheid voor exploitanten op de verzorgingsplaats bevordert, en daarmee mogelijk het kwaliteitsniveau van de voorzieningen. Zolang het aantal vergunningen niet op voorhand beperkt is, moeten exploitanten op de verzorgingsplaats immers rekening houden met de mogelijkheid – maar niet de zekerheid – dat nieuwe toetreders zich tijdens de vergunningsperiode vestigen op de verzorgingsplaats. Dit creëert veel onzekerheid over de verwachte opbrengsten, met als gevolg dat exploitanten terughoudend worden in het doen van investeringen in de kwaliteit of kwantiteit van hun aanbod, omdat ze niet weten of ze hun investering kunnen terugverdienen.
Vooral aanbieders van e-laden pleiten voor een beperking van het aantal vergunningen. Het vraagstuk van investeringszekerheid speelt met name bij de realisatie van laadinfrastructuur, omdat in het huidige beleid in principe elke aanbieder een vergunning voor het aanbieden van laadinfrastructuur kan aanvragen.

<u>c. Het exploitatierecht voor bepaalde voorzieningen wordt exclusief gemaakt, hiervoor wordt per verzorgingsplaats maximaal één aanbieder toegelaten</u>
Voorgesteld wordt om de exploitatierechten voor de verkoop van brandstoffen, e-laden en andere zero-emissie energiebronnen exclusief te maken. Dit betekent dat er per verzorgingsplaats voor het uitbaten <u>van ieder van deze voorzieningen</u> slechts één aanbieder wordt toegelaten. Deze exclusiviteit geldt niet voor de voorzieningen shop en restaurant. Per verzorgingsplaats wordt gekeken voor hoeveel shops en restauratieve voorzieningen deze ruimte biedt. In de huidige situatie het aantal benzinestations beperkt tot één per verzorgingsplaats. Deze beperking volgt uit een Convenant met de branche, dat is afgesloten bij de totstandkoming van de Benzinewet en is in principe van kracht tot 1 januari 2024. Ten aanzien van zero-emissie energiebronnen en shops geldt geen exclusiviteit; aanbieders kunnen een vergunningaanvraag indienen die door RWS wordt getoetst aan de Wet beheer Rijkswaterstaatwerken.

De gedachte achter het exclusief maken van de exploitatierechten voor de verkoop van brandstoffen, e-laden en andere zero-emissie energiebronnen is dat

het toestaan van concurrentie op de verzorgingsplaats voor deze voorzieningen een (te) groot beslag legt op de schaarse fysieke ruimte, zonder dat dit leidt tot een goed functionerende markt met meerdere aanbieders.
De consequenties hiervan zijn inefficiënt ruimtegebruik en desinvesteringen in de infrastructuur die nodig is voor het aanbieden van deze voorzieningen. Dit komt doordat stroom en brandstof in hoge mate homogene producten zijn. Dit betekent dat de kwaliteit van de stroom of brandstof verschilt in principe niet tussen aanbieders. Ook zijn er hoge toe- en uittredingskosten voor aanbieders. Betreding van de markt vraagt namelijk hoge investeringen vooraf, zowel in infrastructuur als het verwerven van exploitatierechten. Deze eigenschappen samen resulteren naar verwachting in een harde concurrentie op prijs, waarbij er uiteindelijk één partij overblijft. Aanbieders kunnen zich immers niet of beperkt onderscheiden op kwaliteit en zoeken hun winst in de afzet van zoveel mogelijk volume (kWh, liters brandstof). De 'winnaar' van deze concurrentiestrijd is de partij die als laatste overblijft en vervolgens de gehele verzorgingsplaats kan bedienen met zijn voorziening. Dit verloop van concurrentie is ook wel bekend als een 'natuurlijk monopolie': concurrentie tussen aanbieders zal – zonder ingrijpen van de overheid – uiteindelijk altijd leiden tot een situatie waarin één partij de hele markt bedient. Een verloop van de concurrentie zoals hierboven beschreven betekent dat de fysieke ruimte voortdurend moet worden (her-)ingericht vanwege de toe- en uittreding van concurrerende partijen, totdat de concurrentiestrijd heeft geleid tot een monopolie.

Positie stakeholders
Exclusiviteit van exploitatierechten is een centraal en gevoelig thema bij de stakeholders. In de regel geldt dat stakeholders – wellicht weinig verrassend – pleiten voor exclusiviteit op hun kernactiviteit. Aanbieders van laadpalen willen bijvoorbeeld één vergunning voor e-laden per verzorgingsplaats, en geen realisatie van laadpalen door tankstations. Houders van tank- en servicestations benadrukken dat zij tijdens de veilingen veel hebben betaald voor het exclusieve recht een tank- of servicestation te mogen uitbaten, en zien het aanbod van laadpalen als (impliciet) onderdeel van dit recht. Wegrestaurants beklagen zich over de ontwikkeling dat tank- en servicestations steeds uitgebreidere food-concepten ontwikkelen en zich daarmee begeven op het terrein van de wegrestaurants.

Het exploitatierecht voor shops en horeca wordt niet exclusief gemaakt omdat deze voorzieningen – in tegenstelling tot voorziening als tanken en laden – niet de kenmerken hebben van een natuurlijk monopolie. Met andere woorden: de eigenschappen van deze voorzieningen staan het toe dat er meer dan één shop of restaurant naast elkaar kunnen bestaan. Het belangrijkste verschil tussen een shop of restaurant en de voorziening tanken of laden is dat het 'product' shop of restaurant niet homogeen is. Dit geeft aanbieders meer mogelijkheden om te concurreren op de kwaliteit en samenstelling van hun assortiment, niet alleen de prijs. Shops en restaurants kunnen zich richten op verschillende doelgroepen en segmenten. Een belangrijke kanttekening is dat shops verkeersveilig ingepast moeten worden. Hierdoor is maar de vraag of er op verzorgingsplaatsen daadwerkelijk ruimte is voor meerdere shops. Daarnaast is het niet wenselijk dat verzorgingsplaatsen een verkeersaanzuigende werking hebben. Dit impliceert dat de potentiële klandizie van een shop in principe beperkt is tot de weggebruikers

Nummer: 1 Auteur: Harbers, Mark Datum: 6-5-2022 11:25:48

Dit bespreken in het licht van de andere nota over basisvoorziening en nevenactiviteiten, waarbij nu al pompstationhouders ook al laadpalen aanbieden én zij een aflopend businessmodel hebben. Wat betekent dit dan voor hen?

die gebruik maken van het traject waaraan de verzorgingsplaats gelegen is. Dit beperkt het verdienpotentieel aanzienlijk.

Soort dienst	**Schaarse vergunning**	
	Eén vergunning per verzorgingsplaats	Meerdere vergunningen per verzorgingsplaats
Tanken	Ja	
Laden	Ja	
Shop		Ja
Horeca		Ja
Overige weggebonden diensten	NTB - afhankelijk van de dienst en de impact op de inrichting van de verzorgingsplaats	

Een schematische weergave van de diensten waarvoor wel/geen exclusiviteit wordt voorgesteld. Voor alle diensten geldt dat deze schaars zijn.

3. De verdeling van de rechten onder de dienstverleners

Inhoud
Het aantal beschikbare vergunningen moet op een transparante en eerlijke manier aan de markt worden aangeboden. Er zijn veel manieren om de verdeling van exploitatierechten te organiseren maar in de kern zijn onderstaande twee systemen (uitersten) denkbaar. Hierbinnen zijn nog tussenvarianten en nuances mogelijk.

- Alle rechten kunnen worden gebundeld in de handen van één (hoofd-)exploitant. In dit geval is er één dienstaanbieder die alle benodigde diensten op de verzorgingsplaats aanbiedt of laat aanbieden; er wordt één 'kavel' in de markt gezet.
- Daarnaast kunnen de exploitatierechten voor voorzieningen op de verzorgingsplaats worden aangeboden als (deelcombinaties van) verschillende rechten. De rechten worden dan in de markt gezet als verschillende 'kavels'.

Optie 1: Eén kavel
Naar verwachting heeft het in de markt zetten van de verzorgingsplaats als een kavel als voordeel dat het leidt tot efficiënter ruimtegebruik. De exploitant kan zelf de verzorgingsplaats inrichten en mag kiezen of hij e-laden, motorbrandstof en/of een shop aanbiedt. De exploitant kan naar eigen inzicht de transitie van fossiel naar zero emissie vormgeven, ook onder de eigen luifel. Fysieke ruimte die vrij komt (bijvoorbeeld met het afschalen van het aantal brandstofpompen) kan door de aanbieder direct worden aangewend voor de realisatie van nieuw aanbod (bijvoorbeeld een nieuw laad- of waterstofstation). Deze efficiëntie vertaalt naar verwachting ook door naar een beter uitstraling van de verzorgingsplaats; ruimte die gedurende de looptijd van een vergunning beschikbaar komt krijgt een andere bestemming binnen het bredere aanbod van de exploitant, en blijft niet onbeheerd/ongebruikt totdat rechten opnieuw worden geveild.

Nadeel is dat deze manier naar verwachting (impliciet) partijen uitsluit die niet alle gevraagde voorzieningen (shop, laden, tanken) kunnen of willen aanbieden. Deze situatie bevoordeelt spelers in de fossiele industrie t.o.v. zero-emissieaanbieders. Ter illustratie: om alle gevraagde diensten aan te bieden moet

Nummer: 1 Auteur: Harbers, Mark Datum: 6-5-2022 11:28:13

Welke heeft jullie voorkeur en waarom?

een laadpartij de (krimpende) markt voor brandstoffenverkoop betreden. Verkopers van fossiele brandstoffen moeten juist de (groeiende) markt voor e-laden betreden, een aantrekkelijker vooruitzicht. Mogelijk voldoet deze variant hierdoor niet aan de dienstenwet. Een juridische analyse moet dit uitwijzen.

Optie 2: Meerdere kavels op een verzorgingsplaats
Het belangrijkste voordeel van het onderscheiden van meerdere kavels is dat een bredere groep aanbieders in staat is exploitatierechten te verwerven op de verzorgingsplaats. Het potentieel van de markt wordt hierdoor beter benut en de energietransitie is minder afhankelijk van een selecte groep aanbieders. Juist in een transitiefase is het van groot belang innovatieve spelers toegang tot de markt te kunnen verschaffen.

Het separaat in de markt zetten van kavels leidt, vooral tijdens een transitie van fossiel naar zero emissie, mogelijk tot minder efficiënt ruimtegebruik. Verschillende voorzieningen op de verzorgingsplaats zijn geen 'communicerende vaten' omdat ze niet noodzakelijk onder dezelfde eigenaren/exploitanten vallen of zijn ingetekend op verschillende fysieke locaties op de verzorgingsplaats. Ruimte die gedurende de looptijd van een vergunning beschikbaar komt (mogelijk wordt gedurende de vergunningstermijn het aantal pompen afgeschaald vanwege teruglopende brandstofverkoop), kan niet zonder meer worden aangewend voor andere doeleinden (bijvoorbeeld een uitbreiding van laadinfrastructuur vanwege een groeiend aantal elektrische voertuigen).

Positie stakeholders
Ten aanzien van het systeem voor de verdeling van exploitatierechten nemen de stakeholders zeer verschillende posities in. Tankstationhouders en partijen uit de petroleumindustrie hebben een sterke voorkeur voor – en een duidelijk belang bij – het bundelen van alle voorzieningen in één kavel. Het belangrijkste argument van deze partijen is dat elk onderscheid tussen verschillende energiebronnen kunstmatig is. Ze zien elke vorm van energie, van benzine tot synthetische diesel tot waterstof en elektriciteit, als onderdeel van één palet. Het is aan de markt dit palet samen te stellen en zo te reageren op (veranderende) energiebehoeften van de markt. Aanbieders van nieuwe energiebronnen – op dit moment zijn dit met name de laadaanbieders – zouden graag zien dat duurzame energiebronnen worden losgekoppeld van fossiele brandstoffen. Het beschouwen van alle energiebronnen als één palet betekent dat laadpartijen exploitatierechten moeten verwerven voor een gehele verzorgingsplaats, inclusief de verkoop van fossiele brandstoffen. Deze partijen beschikken niet over de expertise – en hebben niet de intentie – om de markt voor fossiele brandstoffen te betreden.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

TER BESLISSING

Datum
2 juni 2022

Onze referentie
IENW/BSK-2022/120400

Opgesteld door
5.1.2e, Bestuurskern

Beslistermijn
3 juni 2022

Bijlage(n)
1

Aan Minister
Van 5.1.2e

nota

Kamerbrief verzorgingsplaatsen

Aanleiding

Op 24 mei 2022 besprak u de voortgang van het traject 'verzorgingsplaats van de toekomst' met DGMo. Naast een aantal inhoudelijke punten, is ook het moment van informeren van de Kamer over de concept-visie besproken.

U gaf aan dat u voorkeur geeft aan het versturen van de (toegezegde) Kamerbrief via de onderraad (RFL, 28 juni). De deadline voor het aanleveren van stukken voor de laatste CFL voor het reces (14 juni) is 6 juni. Het is niet haalbaar om op zo'n korte termijn een Kamerbrief te schrijven waarin de voorgenomen keuzes (bijv. exclusieve rechten, veilingen enz.) weergegeven worden. Het is belangrijk dit zorgvuldig te doen, interdepartementaal af te stemmen (o.a. EZK, BZK en FIN) en de stakeholders te informeren en – vooral – om de lopende juridische en economische onderzoeken af te ronden. In deze nota wordt daarom voorgesteld om in de Kamerbrief te focussen, zoals u ook al aangaf tijdens het gesprek, op de bouwstenen van de visie, inclusief dilemma's die deze met zich mee brengen. AZ bevestigt uw lijn dat het verstandig is om dit zeer gevoelige onderwerp in de onderraad te bespreken.

Geadviseerd besluit

- In de Kamerbrief te focussen op de bouwstenen van de visie (ontwikkeling van vraag naar diensten op verzorgingsplaatsen, inrichting van de verzorgingsplaats en marktordening) en de dilemma's van dit onderwerp.
- Deze Kamerbrief voor het zomerreces te versturen. Dit via de onderraad RFL (28 juni) en het voorportaal CFL (14 juni). De Kamerbrief wordt dan (mogelijk als hamerstuk) geagendeerd op de MR (1 of 8 juli).
- Na de zomer de voorgestelde (inhoudelijke) beleidskeuzes naar de Tweede Kamer te versturen. Dit na afronding onderzoeken, interdepartementale afstemming, het consulteren van de branche en de benodigde juridische onderbouwing.

Kernpunten

- De Kamer is op 16 december jl. geïnformeerd over het traject 'verzorgingsplaats van de toekomst'. Hierin is aangegeven dat het ministerie van IenW er naar streeft de Kamer in de eerste helft van 2022 een conceptvisie voor de herziening van het Verzorgingsplaatsenbeleid toe te sturen.

Overzicht van opmerkingen bij IENW BSK-2022 120400 01 Beslisnota Kamerbrief verzorgingsplaatsen 3052022(2).pdf

Pagina: 1

Nummer: 1 Auteur: Harbers, Mark Datum: 7-6-2022 10:16:23 +02'00'

- Ruimte houden om de brief op een enkel onderdeel tussen CFL en RFL nog wat wervender te maken

Nummer: 2 Auteur: Harbers, Mark Datum: 18-1-2024 10:48:44

Kijk ook of je voorafgaand aan de CFL de betrokken departementen al kunt meenemen in de aanpak; en hen het comfort biedt dat ze op weg naar de visie na de zomer vanzelfsprekend uitvoerig worden meegenomen

- Inmiddels is een concept-visie opgesteld. De kernpunten daaruit zijn 24 mei jl. met u besproken. Dit o.a. naar aanleiding van gespreksnota IENW/BSK-2022/109433. Een aantal belangrijke onderzoeken, zoals een juridisch onderzoek van de landsadvocaat en een economisch onderzoek van ImpulsEconomen, wordt binnen enkele weken afgerond.
- In de eerdere nota werd voorgesteld de kernpunten uit de conceptvisie na het zomerreces met de Kamer te delen. Dit gezien de gevoeligheid van het traject, om voldoende ruimte te laten voor discussie met de Kamer en in verband met de veilingkalander van de motorbrandstofverkooppunten, die in september plaatsvindt.
- Tijdens het gesprek gaf u aan de voorkeur te hebben om de belangrijkste discussiepunten en dilemma's voor het reces met de Kamer te delen, via de onderraad (RFL).
- De laatste CFL voor het reces vindt plaats op 14 juni. Deadlines voor het aanleveren van stukken, en de benodigde interdepartementale afstemming bij dit zeer gevoelige traject is dan niet haalbaar.
- In deze nota wordt u geadviseerd in de Kamerbrief te focussen op de bouwstenen van de visie (nl. ontwikkeling van vraag naar diensten op verzorgingsplaatsen, inrichting van de verzorgingsplaats en marktordening) en de bijbehorende dilemma's (bijv. beperkte ruimte op verzorgingsplaats tegenover zoveel mogelijk voorzieningen willen aanbieden, of langjarige zekerheid voor marktpartijen t.o.v. flexibele overheid). De afgeronde (economische) onderzoeken die op deze dilemma's van invloed zijn worden meegestuurd en – waar nodig – kort samen gevat in de Kamerbrief. Daarmee sluiten we aan bij uw behoefte en opmerkingen in het gesprek.
- De Kamerbrief wordt verstuurd via de onderraad RFL (28 juni) en het ambtelijk voorportaal CFL (14 juni). De Kamerbrief kan dan mogelijk als hamerstuk geagendeerd worden op de MR (1 of 8 juli).
- Ook wordt u geadviseerd na de zomer de voorgestelde beleidskeuzes naar de Tweede Kamer te versturen. Dit na afronding alle onderzoeken, interdepartementale afstemming, het consulteren van de branche en de juridische onderbouwing. Zeker laatstgenoemde is noodzakelijk om te komen tot een adequaat nieuw beleidskader. Daar wordt op dit moment door o.a. de landsadvocaat en juristen (ook van EZK) goed naar gekeken, maar is nog geen definitieve duidelijkheid over.

Datum
2 juni 2022

Onze referentie
IENW/BSK-2022/120400

Uiterlijk bij
3 juni 2022

Bijlage(n)
1

Aan
Minister

Van
5.1.2e

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

Ministerie Infrastructuur en Waterstaat
T.a.v. 5.1.2e
Postbus 2232
3500 GE Utrecht

Bestuurskern
Dir.Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon
5.1.2e

M 5.1.2e
5.1.2e @minienw.nl

Ons kenmerk
IENW/BSK-2022/138893

Datum 17 juni 2022
Betreft Uitvraag quick-scan RWS

Geachte mevrouw 5.1.2e, beste 5.1.2e

In de Kamerbrief van 16 december 2021 heeft de minister van Infrastructuur en Waterstaat aangekondigd in de eerste helft van 2022 met een concept-visie verzorgingsplaatsen te komen. Naar verwachting zal de minister, nog voor het reces, in ieder geval de bouwstenen van deze visie alsmede de belangrijkste dilemma's die daarbij spelen, met de kamer delen. De conceptbrief, alsmede de concept-visie, vindt u in de bijlage (bijlage 1 en 2).

RWS is betrokken bij de totstandkoming van de visie, door vertegenwoordiging in de interdepartementale werk- en stuurgroep. Daar is afgesproken dat RWS (en RVB) een 'quick-scan' uitvoert op de visie zoals die er nu ligt. In het bijzonder vragen we daarbij aandacht voor de dilemma's zoals deze geschetst zijn in de concept-Kamerbrief. De zienswijze van RWS wordt graag meegenomen in de nota ter besluitvorming die aan de minister zal worden voorgelegd. De planning is nog voor einde reces de besluitvorming in gang te zetten.

Vragen aan RWS
Hieronder is een aantal kernpunten van de visie weergegeven.

- Hoe kijkt RWS vanuit het kader van een veilige en doelmatige inrichting naar deze kernpunten? Heeft zij een (duidelijk) voorkeur voor een bepaalde richting? Welke voor-en nadelen ziet zij bij de verschillende richtingen?
- Welke impact verwacht zij op de uitvoeringspraktijk bij de verschillende keuzen? Welke aandachtspunten wil RWS meegeven voor de beleidsvisie?

Kernpunten

1) Regie
Belangrijk component van het voorstel is dat IenW meer regie krijgt op de inrichting van de verzorgingsplaats en daarmee meer grip krijgt op de beleidsdoelen (veiligheid, leefbaarheid/duurzaamheid en bereikbaarheid). Dit door proactief naar de markt te stappen met een voorstel (1) welke diensten wij nodig vinden op de verzorgingsplaats en (2) hoe wij de inrichting van de betreffende verzorgingsplaats of deel van de verzorgingsplaats voorzien. In de concept-beleidsvisie wordt voorgesteld

de rechten diensten aan te bieden te veilen. Dit is een aanzienlijke koerswijziging ten aanzien van de huidige praktijk ten aanzien van de verdeling van de rechten voor de basisvoorziening e-laden.

2) Routekaart
Een belangrijk instrument voor de implementatie van het nieuwe beleid is de routekaart. In de routekaart wordt per verzorgingsplaats, voorafgaand aan de verdeling van de kavels, bepaald voor welke voorzieningen en hoeveel voorzieningen er ruimte is. Deze voorzieningen worden (op hoofdlijnen) ingetekend op de verzorgingsplaats en na verdeling van de kavels in overleg met de exploitanten gerealiseerd.

3) Losse kavels of "alles in één hand"
Voorstel is om de verschillende diensten (laden, verkoop motorbrandstoffen en shop/horeca) in verschillende kavels in de markt te zetten. Een alternatief is het veilen van de verzorgingsplaats als een enkel kavel. In principe is een 'transitie onder de luifel', slechts mogelijk voor zover gekozen wordt voor de variant 'alles in een hand'.

4) Concurrentie op een verzorgingsplaats of tussen verzorgingsplaatsen
Ander component van het voorstel is dat, als daar genoeg ruimte voor is, meerdere shops van meerdere aanbieders worden toegelaten. Dit niet geldt voor laad-en tankdiensten. Er zal per dienst slechts een aanbieder worden toegelaten. Voor deze diensten geldt dus dat concurrentie niet op, maar tussen verzorgingsplaatsen plaatsvindt.

5) Implementatie
Op dit moment vindt er concurrentie plaats *op* de verzorgingsplaats voor laaddiensten. Mogelijk zou dit in tijd tussen publicatie van de visie en inwerkingtreding van een eventuele wet/beleidsregel beperkt kunnen worden voor dienst laden (de aanvullende voorziening).

Planning
Ik verzoek u de quick-scan uiterlijk 1 augustus 2022 schriftelijk aan te leveren.

De visie en de vragen zijn reeds met RWS medewerkers besproken, onder andere tijdens een expert sessie 16 mei jl.

Te gebruiken documenten
De quick-scan dient zich met name te richten op de concept-beleidsvisie. Zie bijlage 1. De concept-Kamerbrief is ook toegevoegd (bijlage 2).

Oplevering tussen- en eind resultaat
De beantwoording van bovenstaande vragen ontvang ik graag schriftelijk. Ik zou het op prijs stellen als uw medewerkers het initiatief nemen voor een gesprek met de betrokken medewerkers van DGMo over de concept-beantwoording.

De definitieve beantwoording ontvang ik dus graag uiterlijk 1 augustus aanstaande. Ik wens u veel succes bij het uitvoeren van de werkzaamheden.

Bestuurskern
Dir.Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Datum
17 juni 2022

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

TER BESLISSING

Datum
15 juni 2022

Onze referentie
IENW/BSK-2022/144721

Opgesteld door
5.1.2e
T + 5.1.2e

Beslistermijn
20 juni

Bijlage(n)
4

Aan Minister
Van 5.1.2e

nota

Beslisnota Kamerbrief verzorgingsplaatsen RFL

Aanleiding

Naar aanleiding van uw besluit op 3 juni jl. is de Kamerbrief verzorgingsplaatsen op 14 juni jl. besproken in de CFL (besluit in nota: IENW/BSK-2022/120400). De opmerkingen van ministeries EZK, JenV en BZK zijn naar aanleiding daarvan verwerkt. Ook is de brief ingekort en wervender gemaakt op uw verzoek. In deze nota wordt u verzocht de Kamerbrief in de RFL van 28 juni te agenderen.

Geadviseerd besluit

Instemmen met het agenderen van de Kamerbrief in de RFL van 28 juni.

Kernpunten

- De Kamer is op 16 december jl. geïnformeerd over het traject 'verzorgingsplaats van de toekomst'. Hierin is aangegeven dat het ministerie van IenW er naar streeft de Kamer in de eerste helft van 2022 een conceptvisie voor de herziening van het Verzorgingsplaatsenbeleid toe te sturen.
- Inmiddels is een conceptvisie opgesteld. De kernpunten daaruit zijn 24 mei jl. met u besproken. Dit o.a. naar aanleiding van gespreksnota IENW/BSK-2022/109433.
- Tijdens het gesprek gaf u aan de voorkeur te hebben om de belangrijkste discussiepunten voor het reces met de Kamer te delen, via de onderraad RFL.
- De nota is besproken in het voorportaal van de RFL (CFL) op 14 juni. Daar kwamen de volgende punten naar voren:
    - EZK: de variant 'alles in één hand' lijkt op voorhand nauwelijks (juridisch) haalbaar. EZK vraag dit duidelijker te maken aan de Kamer.
    - BZK: verwijzing/haakje naar NOVI-principes en netcapaciteit. Daarnaast vragen zij of IenW voornemens is meer verzorgingsplaatsen te creëren of juist effectiever van de beschikbare ruimte gebruik te maken.
    - JenV: vraagt een verwijzing/haakje naar (neven)effecten op de veiligheid/criminaliteit op te nemen.
- OCW bracht in de voorbereiding op de CFL per mail in dat het goed zou zijn om tijdig rijksadviseurs mee te laten kijken op een nieuwe ruimtelijk ontwerp. Op ambtelijk niveau is afgesproken hier samen naar te kijken.

- Alle punten uit de CFL zijn verwerkt in de brief. Met name het punt van EZK vraagt aandacht. De 'alles in één hand'-variant heeft de voorkeur van de petroleumsector. Uit economisch onderzoek blijkt echter dat het voor hoge toetredingsdrempels kan zorgen. Dit lijkt niet wenselijk voor de energietransitie. Immers hebben kleine, innovatieve spelers minder makkelijk toegang tot de markt. Daarnaast lijkt de variant juridisch kwetsbaar in het licht van de Dienstenrichtlijn. Lopend onderzoek van de landsadvocaat moet dit nog bevestigen.
- De juristen van EZK geven aan dat zij de 'alles in één hand'-variant in ieder geval op voorhand al juridisch niet haalbaar achten. Dit is – na afstemming met de landsadvocaat – aangescherpt in de brief. EZK is inmiddels akkoord.
- Het ligt in de lijn der verwachting dat de petroleumsector op dit punt zal reageren.
- Na oplevering van het rapport van de landadvocaat tijdens het reces, zullen we dit punt en ook de andere dilemma's, ter besluitvorming aan u voorleggen.

Datum
15 juni 2022

Onze referentie
IENW/BSK-2022/144721

Uiterlijk bij
20 juni 2022

Bijlage(n)
4

Aan
Minister

Van
5.1.2e

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Verzorgingsplaatsen van de toekomst

Bestuurskern
Progr.dir. Mobiliteit en Gebieden

Postbus 20904
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

agenda

Betreft	Stuurgroep Verzorgingsplaatsen van de toekomst
Vergaderdatum	12 juli 2022
Vergadertijd	13:00 - 14:30 uur
Vergaderplaats	Webex

Ingebrachte stukken (bijlagen):
1. Kamerbrief Verzorgingsplaats van de Toekomst
2. Concept politiek dossier

Agenda
1. Opening, vaststelling agenda
2. Bespreking: planning, update lopende acties en hulpvragen
3. Bespreking: concept politiek dossier
4. Rondvraag en sluiting

Annotatie

1. Opening

2. Ter bespreking: Planning, update lopende acties en hulpvragen

2a Planning

Planning is om eind 2022 de visie naar de Kamer te sturen. Dit is ook opgenomen in de Kamerbrief.

In Q3 (juli, augustus, september) wordt verder gewerkt aan de invulling van de visie en de voorbereiding van de besluitvorming van de minister. Voordat besluitvorming plaats kan vinden is nodig dat de lopende acties - zoals onder 2b beschreven zijn – zijn afgerond. Daarnaast moet de reactie van de Kamer worden afgewacht. Naar verwachting zal de Kamerbrief uiterlijk in het MIRT debat of het Verkeersveiligheidsdebat rond november zijn geagendeerd (debatten zijn nog niet gepland).

In Q4 (oktober november, december) wordt vervolgens de besluitvorming verwacht op ten minste de dilemma's zoals die zijn in de Kamerbrief. Dit is noodzakelijk om de visie te kunnen uitwerken en publiceren. Daarnaast wordt er naar gestreefd ook een implementatieplan of beleidsregel te publiceren gelijktijdig met de visie. Dit om eventuele operationele risico's, zoals strategisch een veelheid aan vergunningen aanvragen, af te dekken. De haalbaarheid hiervan is sterk afhankelijk van de inzet vanuit juristen.

Ter bespreking:
Voorstel is om de branche-consultatie na besluitvorming minister te plannen. Immers zijn de standpunten op de dilemma's inmiddels voldoende duidelijk.

2b Lopende acties en hulpvragen

1. Quick-scans
Met RWS is afgesproken dat een quick-scan wordt uitgevoerd op de dilemma's in de Kamerbrief en de concept versie van de visie. Opleveren staat gepland op 1 augustus.

Met RVB is afgesproken dat een quick-scan wordt uitgevoerd op de dilemma's in de Kamerbrief en de concept versie van de visie. Opleveren staat gepland op 1 september.

2. Onderzoeken

Lopende onderzoeken
- Verzorgingsplaatsen beleid in het Buitenland
- Truckparkings x verzorgingsplaatsen
- Parkeerduurbeperking
- Dienstenrichtlijn

Nog uitzetten
- Start onderzoek routekaart
- Onderzoek parkeernormen.

3. Capaciteit
- Zoektocht nieuwe projectsecretaris van start
- Jurist wordt ingehuurd door HB JZ
- Mogelijk extra capaciteit vanuit WV

Bespreekpunt:
Op korte termijn start een jurist voor IenW op dit dossier. Is het een idee om een kleine 'klankbord' groep in te richten met daarin de jurist van IenW, EZK, RVB en RWS? Dit ten einde meters te kunnen maken op lopende juridische vragen.

3. Ter bespreking: Concept visie verzorgingsplaatsen

Het politiek dossier volgt de vier bouwstenen. U wordt gevraagd per onderdeel aan te geven of u vragen mist, of u zich inhoudelijk in het antwoord kan vinden en of u de formulering van het antwoord passend vindt.

De vragen zijn onder meer gebaseerd op de branchegesprekken die de afgelopen weken plaats hebben gevonden.

Algemeen
Onder het kopje 'algemeen' wordt met name ingegaan op de gevolgen die het nieuwe beleid kan hebben op weggebruikers/burgers.

Bouwsteen 1. Diensten op verzorgingsplaatsen
Onder bouwsteen 1 wordt met name ingegaan op het beeld dat het ministerie heeft bij de ontwikkeling van de diensten die op verzorgingsplaatsen worden aangeboden.

In de vragen wordt onder andere aangesloten bij recente communicatie met de Kamer over Electric Road Systems en vragen die bij stakeholders leven. Het gaat dan bijvoorbeeld om de interpretatie van 'weggebonden' waar bijvoorbeeld VNPI/VPN op in gaan, en het gebrek aan schone toiletten, waar o.a. TLN en ANWB op aanslaan.

Vraag
- Mist u vragen?
- Kunt u zich inhoudelijk in het antwoord vinden?
- Vindt u de formulering van het antwoord passend?

Bouwsteen 2: Inrichting en netwerk van verzorgingsplaatsen

Onder bouwsteen 2 zijn vragen met betrekking tot de inrichting van de verzorgingsplaats (o.a. de positionering van de verschillende percelen op het terrein en ten opzichte van elkaar) opgenomen.

Uit de branchegesprekken blijkt dat de vraag naar extra netcapaciteit speelt bij alle partijen. Ook wordt de toekomst van de solitaire verzorgingsplaats vaak genoemd. Vanuit provincies en de logistieke stakeholders wordt gewacht op duidelijkheid omtrent het truckparkeren bij verzorgingsplaatsen. Uit recente 'botsproeven' met RWS ontstaat de indruk dat mogelijk een aanzienlijke herinrichting van de verzorgingsplaats nodig zal zijn. Dit is meegenomen in de Q&A's.

Vraag

- Mist u vragen?
- Kunt u zich inhoudelijk in het antwoord vinden?
- Vindt u de formulering van het antwoord passend?

Bouwsteen 3: Marktordening

Onder bouwsteen 3 zijn de belangrijkste vragen aangaande marktordening opgenomen. Op deze vraagstukken ligt ook de nadruk in de brief, alsmede in de onderzoeken die naar de Kamer gestuurd zijn.

Uit de branchegesprekken blijkt grofweg dat de petroleum-branche een voorkeur heeft voor het 'alles-in-een-hand scenario. Hierbij wordt genoemd dat dit goed is voor het overzicht op de verzorgingsplaats, de veiligheid en het toezicht. Ook de wat kleine branchevertegenwoordigers geven aan dat het voor MKB petroleumbedrijven belangrijk is alle diensten aan te mogen blijven bieden. Zorg met name dat het veilen in meerdere kavels de prijs opdrijft. De variant 'alles in een hand' heeft echter niet de voorkeur van de laadbranche, zowel op Nederlands niveau als in Europees verband.

Daarnaast is de mogelijk exclusiviteit van de rechten te laden en tanken een gevoelig punt. Onder andere wegrestaurants geven aan dat het gek is dat men straks overal (bij de Ikea, de AH, thuis) kan laden, behalve bij hen. Voor de petroleumbranche geldt dat zij graag de transitie 'onder de luifel' plaats willen laten vinden. Dit haakt ook aan effectief ruimtegebruik. Daar staat tegenover dat alle partijen ook aangeven de huidige situatie (zonder exclusiviteit op laden) onprettig en onduidelijk te vinden. De onderzoeken geven aan dat concurrentie op laden en tanken op verzorgingsplaatsen kan op de lange termijn nadelige effecten hebben, zoals investeringsonzekerheid (leidend tot minder aanbod), prijzenoorlog met risico op omvallen aanbieders, verkeersonveiligheid en een onnodig beslag op schaarse ruimte.

Vraag

- Mist u vragen?
- Kunt u zich inhoudelijk in het antwoord vinden?
- Vindt u de formulering van het antwoord passend?

Bouwsteen 4: Juridisch kader

Bouwsteen 4 ziet op het juridisch kader waarin het beleid straks gegoten zal worden. Vanuit de branche wordt met name gewezen op de verschillende looptijd van vergunningen, de mogelijkheid dat de rechter zal stellen dat vergunningen voor onbepaalde tijd verleend worden en de handhaving op vergunningen die wel zijn vergeven maar niet gerealiseerd zijn.

Vanuit de uitvoering (en ook de branche) wordt tevens aangeven dat het zeer van belang is aandacht te houden voor de periode tussen publicatie beleidsvisie

en inwerkingtreding nieuwe beleid. Concrete vraag bijvoorbeeld is wanneer de exploitatierechten exclusief gemaakt (kunnen) worden en de aanvullende voorziening e-laden geschrapt wordt. Deze vraag staat uit bij de landsadvocaat. Daarnaast licht voor de hand dat de branche op korte termijn (al dan niet via de kamer) op de hoogte wordt gesteld van dit nieuwe beleid. Dit kan leiden tot een veelheid aan aanvragen van vergunningen ('strategisch gedrag').

Vraag

- Mist u vragen?
- Kunt u zich inhoudelijk in het antwoord vinden?
- Vindt u de formulering van het antwoord passend?

Bouwsteen 5:

Bouwsteen 5 ziet op de routekaart. In de routekaart wordt opgenomen welke voorzieningen waar (moeten) komen, hoe de uitrol van de netcapaciteit er uit ziet, etc.

Vraag

- Mist u vragen?
- Kunt u zich inhoudelijk in het antwoord vinden?
- Vindt u de formulering van het antwoord passend?

4. Rondvraag en sluiting

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Bestuurskern
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Contactpersoon
5.1.2e

M 5.1.2e
5.1.2e @minienw.nl

Datum
11 juli 2022

verslag

Betreft	4e Stuurgroep 'verzorgingsplaats van de toekomst'
Vergaderdatum en -tijd	12 juli 2022 13:00 – 14:30
Vergaderplaats	Webex
Deelnemers	5.1.2e (DGMo/WV) 5.1.2e (HBJZ) 5.1.2e (DGMo/WV) 5.1.2e (DGMo/DuMo) 5.1.2e RVB) 5.1.2e (WVL) 5.1.2e (DGMo/WV) 5.1.2e (DGMo/WV)

Op 12 juli 2022 vond het overleg met de stuurgroep plaats over de 'verzorgingsplaats van de toekomst'. De stuurgroep heeft voor dit overleg gereflecteerd op het politiek dossier en de Kamerbrief.
In de Kamerbrief zijn de dilemma's uiteengezet waar tegenaan gelopen wordt bij het opstellen van een beleidsvisie voor verzorgingsplaatsen. Op dit moment ligt de Kamerbrief nog niet in de Kamer. De brief is inmiddels wel door de CFL en RFL.

Mededelingen en Planning Q3
Het doel van Q3 is het voorbereiden van een beslisnota op de dilemma's in de Kamerbrief met behulp van o.a. onderzoeksresultaten. Agendering op de brief van de Kamer is noodzakelijk voordat deze beslisnota naar de minister wordt gestuurd. De debatten na de zomer staan helaas nog niet ingepland, waardoor nog niet concreet een planning te maken valt over de beslisnota.

Ondertussen wordt er hard doorgewerkt aan een beleidsvisie met het afronden van de bouwstenen. Op dit moment ligt de focus sterk op inrichting en implementatie. Zo worden er voor bouwsteen 2: de inrichting van VZP's onder andere botsproeven, quick-sans (RWS en RVB) en een flitsonderzoek (BIT) uitgevoerd. Daarnaast denkt Buza ook mee over de ruimtelijke principes voor de inrichting van verzorgingsplaatsen.

Verder worden er nog een aantal onderzoeken verwacht waaronder een internationaal vergelijkend onderzoek voor verzorgingsplaatsen. Daarnaast is het onderzoek van de landsadvocaat in afwachting. Ook zal er binnenkort een start worden gemaakt met de routekaart.

Er zijn recentelijk ook gesprekken met stakeholders gehouden. De stakeholders gaven aan graag betrokken te blijven bij het proces. Het voorstel is om nadat er marktordeningskeuzes zijn genomen een nieuwe stakeholdersessie in te plannen. Deze sessie zal gaan over de inrichting en implementatie van verzorgingsplaatsen (niet de partij standpunten). Rekening moet worden gehouden met de mogelijke reacties van stakeholders zowel in woord als in strategisch gedrag. Mogelijk kan dit alvorens in kaart worden gebracht.

Voor het kernteam verzorgingsplaatsen komt er een nieuwe projectsecretaris (5.1.2e gaat per 21 juli a.s. naar een andere functie). Daarnaast komt er vanuit IenW ook nog iemand het team versterken en staat er een andere vraag uit voor externe capaciteit.

Feedback bouwstenen en politiek dossier

- 5.1.2e De routekaart wordt veelvuldig benoemd in zowel de bouwstenen als de Q&A's van het politiek dossier. Het is alleen niet geheel duidelijk wat de invulling is van de routekaart. Belangrijk is dat er in een aantal punten wordt benoemd op welke vragen de routekaart antwoorden zal geven.
- 5.1.2e Bij de vraag in het politiek dossier over VZP's in het buitenland is geen duidelijk antwoord geformuleerd. Het vergelijkend onderzoek VZP's internationaal moet in het antwoord worden meegenomen. Daarnaast is het ook handig als EZK meekijkt naar deze vraag.
  Het vergelijkend onderzoek VZP's internationaal zal a.s. donderdag 14 juli door de interdepartementale werkgroep worden geagendeerd.
- 5.1.2e : In het politiek dossier wordt de suggestie gewekt dat er al een beleidsbeslissing is genomen. Deze is echter nog niet genomen wat moet worden verduidelijkt in het politiek dossier.
- 5.1.2e
  - In Bouwsteen 2 wordt er vermeld dat truckparkings bij VZP niet mogelijk zijn, omdat RWS hiervoor geen vergunningen verleent. Dit antwoord is onvolledig, aangezien hier ook beleid aan ten grondslag ligt.
  - Ook moet worden verduidelijkt wat voor weggebruiker onderzoek er zal worden uitgevoerd. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door BIT, maar het doel van het onderzoek en de uitvoerder worden niet vermeld.
  - Verder staan er in de Q&A over wegrestaurants nog onduidelijkheden, zoals: Mag je laadpalen plaatsen bij wegrestaurants? Geldt de 99 jaar vergunning voor bestaande of ook nieuwe wegrestaurants? Worden wegrestaurants na afloop van de termijn weer opnieuw in de markt gezet?
- 5.1.2e voegt toe dat er ook niets staat vermeld over de rechten van aanvullende voorzieningen bij wegrestaurants.

- 5.1.2e: Een belangrijk actiepunt is het opzetten van de routekaart. Net als de botsproeven zal de routekaart leiden tot praktische inzichten.
  Daarnaast is het waardevol om een fysieke meeting in te plannen met de stuurgroep waarin een dergelijke botsproef wordt gedaan.
  Tot slot stelt 5.1.2e dat het een idee is om een speltheoreticus aan te stellen om een programma te ontwikkelen dat voorspelt wanneer kavels vrijkomen en welke partijen deze op de veiling zouden willen veroveren.

Actiepunten

- De aanwezigen kunnen schriftelijk feedback op de Q&A's en het politiek dossier doorsturen naar IenW.
- IenW mag de vragen voor het weggebruikersonderzoek uitgevoerd door BIT eerst naar 5.1.2e doorsturen.
- De fysieke sessie voor de Botsproef sessie met de stuurgroep moet worden ingepland.
- IenW gaat samen met RWS vragen uitzetten over netcapaciteit.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Verzorgingsplaatsen van de toekomst

Bestuurskern
Progr.dir. Mobiliteit en Gebieden

Postbus 20904
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

agenda

Betreft	Stuurgroep Verzorgingsplaatsen van de toekomst
Vergaderdatum	8 september 2022
Vergadertijd	13:00 - 14:30 uur
Vergaderplaats	Webex

Ingebrachte stukken (bijlagen):
1. Kamerbrief Verzorgingsplaats van de Toekomst
2. Uitvraag routekaart

Agenda
1. Opening, vaststelling agenda
2. Bespreking: opdrachtverlening routekaart
3. Besluitvorming: start werkgroep implementatie en werkgroep juridisch
4. Rondvraag en sluiting

Annotatie

1. Opening

2. Opdrachtverlening dummy routekaart

U wordt gevraagd te adviseren over de uitvraag 'dummy routekaart'.

3. Ter besluitvorming: werkgroep implementatie en werkgroep juridisch

U wordt gevraagd in te stemmen met het opzetten van een werkgroep implementatie 'inrichting' en een werkgroep implementatie 'juridisch'. U wordt gevraagd daar ook capaciteit voor beschikbaar te stellen.

1. Opdracht werkgroep implementatie 'inrichting' is om:
    - Voorstellen doen voor (mogelijke) aanpassing inrichtingsprincipes verzorgingsplaatsen:
        - Vaststellen welke inrichtingsprincipes aangepast moeten worden om de inrichting van de verzorgingsplaats van de toekomst veilig en doelmatig te houden.
        - Dit o.a. d.m.v. botsproeven met enkele locaties. Zo kan worden gezien welke knelpunten naar verwachting ontstaan op basis van het huidige beleid en kunnen oplossingsrichtingen voorgesteld worden.
        - Hierbij is met name de rol van RWS cruciaal: als beheerder van het Kader en als toetser van de aanvragen.
    - Voorstellen doen ten aanzien van het *ontwerp* van de verzorgingsplaats van de toekomst. Dit in samenwerking met BZK en OCW.
    - Meewerken aan het opstellen van de routekaart.
    - Meedenken en evt. tekstvoorstellen opstellen voor hoofdstuk inrichting van de visie verzorgingsplaatsen en hoofdstuk implementatie.
    - Bespreken actuele casussen vergunningverlening die raken aan nieuw beleid.

Voorstel is om deze werkgroep tweewekelijks te laten plaats vinden, in ieder geval totdat de visie is afgerond. Deelnemers zijn IenW WV, IenW DuMo, RWS en RVB.

NB: naar verwachting is deze werkgroep na afronding visie nog altijd nodig. Dan zal een nieuwe opdracht geformuleerd worden.

2. Opdracht aan de werkgroep implementatie 'juridisch'
   - Oplevering van de verzorgingsplaats na afloop huurperiode;
   - Financiering en veilingen;
   - Contractvormen: wat is wenselijk?
   - Overleg landsadvocaat;
   - Meedenken routekaart.
   - Meedenken en tekstvoorstellen doen voor beslisnota op marktordeningsvraagstukken en Kamerbrief december.

Voorstel is om deze werkgroep maandelijks te laten plaatsvinden. Deelnemers zijn HB JZ, Min EZK, RWS en RVB.

4. Rondvraag en sluiting

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Bestuurskern
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Contactpersoon
5.1.2e

M 5.1.2e
5.1.2e @intermin.nl

Datum
08 Sep. 2022

verslag

Betreft	5e Stuurgroep 'verzorgingsplaats van de toekomst'
Vergaderdatum en -tijd	8 september 2022 13:00 – 14:30
Vergaderplaats	Webex
Deelnemers	5.1.2e (IenW/DGMo/WV) 5.1.2e (IenW/DGMo/WV) 5.1.2e (IenW/DGMo/WV) 5.1.2e (IenW/HBJZ) 5.1.2e (RVB) 5.1.2e (IcnW/DuMo) 5.1.2e (EZK)

Op 8 September 2022 vond het overleg met de stuurgroep plaats over de 'verzorgingsplaats van de toekomst'. De stuurgroep heeft de opdrachtverlening voor de dummy routekaart besproken en ingestemd met het opzetten van een werkgroep implementatie 'inrichting' en een werkgroep implementatie 'juridisch'.

Mededelingen
Er is een nieuwe rechtszaak procedure opgestart van de RVB, er zullen binnenkort gesprekken met de landsadvocaat plaatsvinden. 5.1.2e zal aansluiten. EZK heeft het eerste gesprek met de landadvocaat gemist, maar heeft aangegeven om graag in de loep gehouden te worden.

Bespreking: Opdrachtverlening Routekaart
Advies over uitvraag dummy routekaart

- 5.1.2e EZK hoeft hier geen grote rol in te spelen, vooral RWS en RVB zijn belangrijk 5.1.2e mist waar de informatie vandaan komt: Hoe wordt de informatie gevalideerd? Hoe ben je er zeker van dat je de juiste informatie op het juiste moment krijgt? Is de informatie openbaar? Hoe stel je zeker dat je de informatie tijdig krijgt?
- 5.1.2e De routekaart bevat informatie over de informatie over de VZP nu en over de behoeftes in de toekomst, maar is nog niet operationeel genoeg.

Wat is de tijdsplanning van de informatie over de VZPen nu en de behoeften in de toekomst? Welke knelpunten komen tussentijds naar voren? Hoe vaak wordt de routekaart ge-update? Wordt de routekaart openbaar gemaakt? Wat willen/moeten we wel en niet delen met de markt?
    - 5.1.2e RVB zou voorzet kunnen geven voor welke informatie wel/niet openbaar zou kunnen worden gemaakt, maar project zal dat uiteindelijk ook zelf moeten beslissen. Het is ook belangrijk om na te denken over welke informatie goed om te weten is voor de partijen.
    - 5.1.2e : veel van de informatie die in de routekaart zal belanden is al openbaar.
- 5.1.2e : De routekaart is een bewegend document, maar dit kan lastig zijn voor investeerders. Wat doet dit voor investeringszekerheid?

Besluitvorming: start werkgroep implementatie en werkgroep juridisch
Voorstel voor het opzetten van een werkgroep implementatie 'inrichting' en een werkgroep implementatie 'juridisch'.

- 5.1.2e Hoe wordt verbinding gehouden tussen deze werkgroepen en het project in het algemeen? Wie wordt de voorzitter?
- 5.1.2e EZK zal bij de juridische werkgroep vooral een toetsende rol vervullen en constructief meedenken, en kijken wanneer het handig is om aan te sluiten.
- 5.1.2e : De werkgroepen zullen een soort toetsing zijn op de visie, maar waarschijnlijk lopen ze door. Dus wat komt er na de visie? En, bij de juridische groep staat WV zelf niet genoemd, maar het zou vanuit DuMo handig zijn om hierbij te zijn.
- 5.1.2e geeft aan blij te zijn dat de partijen openstaan voor de werkgroepen en daar ook capaciteit voor vrij willen maken. Ze komt z.s.m. met een meer uitgewerkt voorstel voor de werkgroepen.

Indeling van de werkgroepen eerste worp:
    - 5.1.2e Wetgevingswerken (of 5.1.2e)
    - Inrichting: 5.1.2e 5.1.2e

Rondvraag
- 5.1.2e EZK is nog bezig met de vraag over de gebiedscriteria van voor de zomer, hoopt z.s.m. input te kunnen leveren.

Actiepunten
- Aanpassen van procesvragen in de routekaart, en terugkoppelen
- Op basis van de feedback, nadenken over de inrichting van de werkgroepen (opschrijven en nasturen naar de groep)

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Bestuurskern
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Contactpersoon
5.1.2e

M 5.1.2e
5.1.2e @minienw.nl

Datum
18 oktober 2022

agenda

Betreft	Overleg Stuurgroep
Vergaderdatum	20 oktober 2022
Vergadertijd	15:30 - 17:00
Vergaderplaats	
Deelnemers	5.1.2e (DGMo) 5.1.2e (DGMo) 5.1.2e (DGMo) 5.1.2e (DGMo) 5.1.2e (HBJZ) 5.1.2e (HBJZ) 5.1.2e (EZK) 5.1.2e (RVB) 5.1.2e (RWS) 5.1.2e (DuMo)

Ingebrachte stukken (bijlagen):

1. Notitie beleidskeuze kavelindeling
2. Notitie beleidskeuze privaat over publiekrechtelijk verdelen
3. Offerte Pilot- en leerprogramma stopcontact op het land
4. Conceptbeleidsvisie verzorgingsplaats van de toekomst 0.3

Agenda

1. Opening en Mededelingen
   a. SO verzorgingsplaatsen 10 Oktober
   b. 24-uur werksessie 2-3 Nov.
   c. Rapport van de landsadvocaat.
2. Ter bespreking: Notitie Beleidskeuze 1. Kavelindeling
3. Ter bespreking: Notitie beleidskeuze 2. Privaat of publiekrechtelijk verdelen
4. Pilot en- en leerprogramma 'Stopcontact op het land'
5. Huiswerk: Visie 0.3
6. Rondvraag en sluiting

Annotatie

Bestuurskern
Dir. Wegen en Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum
18 oktober 2022

1. Opening en mededelingen

- Op 10 Oktober hebben een aantal fracties tijdens het SO verzorgingsplaatsen vragen gesteld aan de minister. De deadline voor de beantwoording van deze vragen is 24 Oktober. Veel dank voor de snelle input bij de afhandeling hiervan!
- Op 2 tot 3 November houden we een 24-uur werksessie om de conceptvisie af te maken. U bent uitgenodigd op 2 November tussen 16.00 en 21.00 voor een presentatie en laatste werksessie waarin input op de visie en de nota kan worden gegeven. Op 3 November zal de visie (onder andere) aan 5.1.2e worden gepresenteerd en zal de nota 'symbolisch' worden ondertekend. Hierna kunnen de stukken de lijn in. De presentatie + werksessie zijn inclusief diner.
- Het eind-concept van het rapport van de landsadvocaat zal worden nagezonden. We ontvangen deze waarschijnlijk woensdag a.s.
- Voordat we de visie kunnen uitwerken, zijn er in ieder geval nog twee belangrijke beleidsrichtingen om vast te stellen. Het gaat om:
    - de kavelindeling en;
    - de keuze voor het privaat- of publiekrechtelijke spoort bij het verdelen van de rechten diensten aan te bieden op verzorgingsplaatsen.
- Bijgevoegd vindt u over deze onderwerpen een notitie. Dit overleg gebruiken we om daar (uitgebreid) op te reflecteren.

2. Ter bespreking: Notitie Beleidskeuze Kavelindeling

Achtergrond
Een belangrijkste keuze binnen het traject verzorgingsplaats van de toekomst betreft het bundelen van verschillende voorzieningen op een verzorgingsplaats in één of meerdere kavels. Ten aanzien van de bundeling zijn er op hoofdlijnen twee opties: alle voorzieningen samenvoegen in een enkel recht dat wordt toegewezen aan een (hoofd-)aanbieder (alles in één hand), of werken met meerdere exploitanten op een verzorgingsplaats (doen waar je goed in bent).

In de notitie in de bijlage worden de argumenten naast elkaar gezet. Daarnaast wordt een weging gemaakt van de verschillende argumenten. U wordt gevraagd op elk van de keuzes te reflecteren. Het gaat om:

1. Twee separate rechten in de markt te zetten: het recht een motorbrandstofverkooppunt te exploiteren en het recht om een laadpunt te exploiteren;
2. Laad- en tankrechten worden exclusief. Dat wil zeggen: alleen de houders van de kavels motorbrandstoffen en e-laden mogen respectievelijk motorbrandstoffen en laaddiensten aanbieden. Ook mogen op het laadkavel geen motorbrandstoffen worden

aangeboden en *vice versa*. Dit impliceert ook dat de dat de bestaande aanvullende voorziening e-laden bij een motorbrandstofpunt op termijn wordt afgeschaft.

3. Beide exploitanten wordt de mogelijkheid geboden een shop (met eetgelegenheid) te exploiteren;
4. Concurrentie vindt niet plaats op, maar tussen verzorgingsplaatsen: Een biedbeperking moet voorkomen dat beide kavels op een verzorgingsplaats in handen komen van dezelfde aanbieder en voor beide kavels gaat een gebiedsbeperking gelden. Dit betekent dat een aanbieder niet hetzelfde kavel mag exploiteren op twee opeenvolgende verzorgingsplaatsen.

Vraag
U wordt gevraagd te reflecteren op het voorstel dat in de conceptnotitie wordt gedaan.

3. Ter bespreking: Notitie beleidskeuze privaat over publiekrechtelijk verdelen

In het traject verzorgingsplaats van de toekomst zijn belangrijke keuzes te maken over de juridische vormgeving van de relatie tussen, enerzijds, de Rijksoverheid als beheerder van de verzorgingsplaatsen (onderdeel van het door het Rijk beheerde hoofdwegennet) en als eigenaar van de grond op verzorgingsplaatsen en, anderzijds, de ondernemingen die voorzieningen aanbieden die op verzorgingsplaatsen beschikbaar dienen te zijn.

Vraag
U wordt gevraagd te reflecteren op het voorstel dat in de conceptnotitie wordt gedaan.

4. Pilot- en leerprogramma 'stopcontact op het land'

Achtergrond
In de bijlage vind u de offerte die is opgesteld door RWS voor de pilot 'stopcontact op land'. DuMo is beoogt opdrachtgever van de pilot. Ook in het SO is de pilot ook ter sprake gekomen.

Vraag
U wordt gevraagd te reflecteren op het voorstel dat in de offerte wordt gedaan. In het bijzonder vraagt de samenstelling van de stuurgroep aandacht. Op dit moment is de gedachte hierin directeuren van DGMO-WV, DGMo-DuMo en RWS. Graag zouden we EZK en RVB verzoeken ook deel te nemen.

5. Ter kennisgeving: Conceptbeleidsvisie verzorgingsplaats van de toekomst 0.3

Hierbij sturen we de meest recente versie van de beleidsvisie. Het hoofdstuk 'juridisch' is nog in bewerking en wordt – de juridische werkgroep volgende week – toegestuurd.

Vraag
In voorbereiding op de 24-uurs sessie wordt u gevraagd de visie integraal te lezen. U ontvangt de laatste update – inclusief hoofdstuk juridisch – uiterlijk 28 oktober.

6. Rondvraag en sluiting

Bestuurskern
Dir. Wegen en Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum
18 oktober 2022

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Bestuurskern
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Contactpersoon
5.1.2e

M 5.1.2e
5.1.2e @minienw.nl

Datum
25 oktober 2022

verslag

Betreft	6e Overleg Stuurgroep Verzorgingsplaatsen
Vergaderdatum en -tijd	20 oktober 2022 15:30 – 17:00
Vergaderplaats	Webex
Deelnemers	5.1.2e (DGMo) 5.1.2e (DGMo) 5.1.2e (DGMo) 5.1.2e (DGMo) 5.1.2e (HBJZ) 5.1.2e (HBJZ) 5.1.2e (RVB) 5.1.2e (RWS) 5.1.2e (DuMo)

Op 20 Oktober 2022 vond het overleg met de stuurgroep plaats over de 'verzorgingsplaats van de toekomst'. De stuurgroep heeft de twee notities over de beleidskeuzes voor kavelindeling en voor privaat over publiekrechtelijk verdelen besproken. Input op het pilot- en leerprogramma stopcontact op het land wordt schriftelijk gedaan.

Opmerking: EZK heeft afgemeld, maar heeft schriftelijke input gegeven.

Ter bespreking: Notitie Beleidskeuze Kavelindeling

Reflectie op voorstel in conceptnotitie

- 5.1.2e: waarom kunnen laden en tanken niet in een hand?
  - 5.1.2e: we willen niet dat een partij beide kavels bezit.
- 5.1.2e: wat zijn de effecten die we zien in andere landen zoals Duitsland en Frankrijk?
  - 5.1.2e: Frankrijk heeft een soort van alles in een hand regeling, maar dit zit op het niveau van wegtrajecten. Partijen kunnen dan via een tol operator van een wegtraject een positie krijgen. Maar in Nederland met alles in een hand zou een grotere, benzinepartij de verzorgingsplaatsen monopoliseren.

  - 5.1.2e: met alles in een hand ontzeg je toegang tot de markt voor veel partijen, innovatieve laadpartijen komen er dan niet tussen. Dit staat de energietransitie in de weg.
  - 5.1.2e deze redenering gaat uit van een aantal aannames.
  - 5.1.2e: de economische theorie staat ook aan onze kant, maar biedt geen zekerheid. Dus onze onderbouwing hangt af van veel aannames.
- 5.1.2e: concurrentie op een verzorgingsplaats willen jullie voorkomen, maar met de mogelijkheid tot shop op een benzinestation en laadstation komt er dus wel concurrentie tussen de shops?
  - 5.1.2e: we zouden alles kunnen regelen met minimale eisen en voorwaarden, maar veronderstel je dat de overheid wetend is in wat er precies nodig is, maar de markt weet zelf beter in te spelen in de behoeftes van de weggebruikers. Aan de andere kant hebben oliemaatschappijen niet veel haast in de energietransitie, want die willen benzine zo lang mogelijk rekken, daarom willen we ook dat de laadpartijen toegang krijgen tot de markt.
- 5.1.2e: verdeling in 2 kavels betekent ook twee concessieperiodes, wat ook betekent dat er twee keer voorwaarden moeten worden opgelegd.
  - 5.1.2e: het doel van het opknippen tot kavels is om de fossielpartijen een voet tussen de deur te bieden, en ze niet compleet af te sluiten van de markt.
  - 5.1.2e: stel Shell heeft twee stations fossiele brandstof, en dan gaan ze op een andere verzorgingsplaats ook nog laden, drukken ze dan ook niet kleinere partijen uit de markt? Wat zijn dan de effecten?
  - 5.1.2e: brandstof en laden zijn wel aparte markten.
  - 5.1.2e: maar Shell moet ook transitioneren naar laden tegen 2050?
  - 5.1.2e: er is geen scenario waarin je alleen kleinere partijen zult hebben, maar fossielpartijen zijn grote partijen, en bij alles in een hand druk je kleinere partijen altijd weg. Het doel is dus om het zo laagdrempelig te maken voor kleinere partijen.
  - 5.1.2e: en je krijgt ook problemen als je oliepartijen zou verbieden om te laden.
- 5.1.2e Wat gebeurt er als er op een verzorgingsplaats geen plek is voor de twee kavels van tanken en laden?
  - 5.1.2e: als er echt te weinig ruimte is op een verzorgingsplaats kijken we of slechts tanken of laden daar kan. En het is het idee dat tanken uiteindelijk verdwijnt.

Rondvraag

- 5.1.2e: ik begrijp de keuze voor 2 kavels, maar wat er blijft hangen is dat RWS als verantwoordelijke organisatie zal worden gesteld, en er mag wel meer aandacht worden besteed aan het feit dat geen verzorgingsplaats hetzelfde is, en dat de benodigheden van

de ruimtes verandert tijdens de energietransitie. Het mag helderder zijn dat wij hier ook de middelen voor krijgen.

- 5.1.2e Ik zie alles in een hand niet zitten. In mijn commentaar heb ik twee zinnen geel gemaakt over het gebiedscriterium, wat goed onderbouwd moet worden. De notitie heeft het soms ook over kavelindeling, en soms over inclusieve en exclusieve rechten, wees daar consistent mee. Het concept Doen Waar je Goed in Bent vind ik ook lastig omdat oliemaatschappijen bijvoorbeeld ook kunnen denken dat ze in meerdere dingen erg goed zijn, dus laten we het hebben over 2 kavels.
- 5.1.2e vanuit de uitvoering is alles in een hand makkelijker, maar dit zou geen doorslag moeten geven. Wanneer er is gekozen moet er wel goed gekeken worden naar de workload.
    - 5.1.2e: als we als overheid meer regie willen pakken, pakken we ook meer workload op.
- 5.1.2e: wat gebeurt er als er plek is voor maar een shop, naar welke partij gaat die dan? Ongelijkheid hierin kan leiden tot problemen.
    - 5.1.2e RWS zou hierin ook kijken naar verkeersveiligheid. Eerder was er ook nog een scenario met shop als apart kavel
    - 5.1.2e: EZK heeft ook de voorkeur voor drie kavels. Wij hebben het losgelaten vanwege uitvoerbaarheid. We kunnen beter zeggen dat tijdens de transitie beide partijen van een kavel een vergunning mogen opvragen voor een shop.
    - 5.1.2e: bij de branche proef ik de voorkeur voor het zo snel mogelijk plaatsen van zero-emmissie stations. Vanuit het perspectief van fossielpartijen klinkt dit onlogisch maar zij hebben ook de motivatie om zo snel mogelijk verzorgingsplaatsen te hebben waar alleen zij laden en een shop aanbieden.
    - 5.1.2e de branche moet ook laten zien aan aandeelhouders dat ze kunnen switchen.
    - 5.1.2e: goed kijken in routekaar hoe dit wordt gepositioneerd.
- 5.1.2e: hoe zullen de concessie periodes worden rechtgetrokken? Hoe gaat dit praktisch?
    - 5.1.2e: we hebben een stroomschemaatje gemaakt met overwegingen, maar dit moet werden uitgzocht worden in de routekaart.
- 5.1.2e bij het uitfaseren van brandstof moeten we rekening houden met hoe we dit praktisch gaan doen met twee kavels (b.v. sturen van de twee kavels, voorspellen wat er nodig is tijdens de transitie, dat alles klopt met de ontwikkeling van het verkeer). Je ontkomt niet aan het inschatten van de energietransitie.
    - 5.1.2e: ook belangrijk is de puzzel met waar de shops passen en hoe doe je alles in termijnen. Ook belangrijk om op te nemen in de routekaart.
    - 5.1.2e: we zouden kunnen opnemen dat we streven naar zoveel mogelijk kavels, indien het past.

    - 5.1.2e: dat brengt wel onzekerheid tot de markt, maar dit ligt ook aan de verdeelmethode, veilen of aanbesteden, die straks wordt gekozen.
    - 5.1.2e je kunt ook kijken op trajectniveau hoeveel shops er kunnen staan, en dan kijken per verzorgingsplaats.
    - 5.1.2e de keuze voor twee kavels met twee shops zul je goed moeten onderbouwen. Het is wel een voordeel als tanken straks weg is als laadstations al shops hebben. Je moet wel oppassen met concurrentie op een verzorgingsplaats.
        - 5.1.2e: we zijn niet per se tegen conccurrentie, maar shops kun je nog aan ander publiek aanbieden, die kunnen best naast elkaar staan.

Notitie beleidskeuze privaat over publiekrechtelijk verdelen
Reflectie op Voorstel Conceptnotitie

Rondvraag

- 5.1.2e: het zou goed zijn om de redeneerlijn te versterken met welk probleem lossen we precies op met privaatrechtelijk verdelen. Wat zijn de kansen en de financiële gevolgen?
- 5.1.2e: RWS staat niet te wachten om nog een perceel over te nemen, dit moet goed binnen RWS besproken worden. Om publiekrechtelijk te stoppen lijkt ons logisch.
- 5.1.2e privaatrechtelijke weg betekent ook privaatrechtelijke uitwerking. De locaties kunnen specifieker gemaakt worden, en de handhavingsmaatregelen iets simpeler. Het is goed om beide wegen nader te leren kennen.
- 5.1.2e brandstof zal vanzelf uitfaseren zolang er een concessie aan zit. En met prijscriteria winnen toch telkens de grootste partijen?
- 5.1.2e: ik ben benieuwd naar de voor- en nadelen.
- 5.1.2e: we hebben een position paper als voorstander van aanbestedingen, hierbij kun je ook eisen stellen aan groen gebied enzovoort.
- 5.1.2e: EZK is voorstander voor een openbare procedure in plaats van een veiling, vanwege een eerlijk speelveld en nadruk op klantgerichtheid. De hoeveelheid minimale eisen die e hebben werkt ook beter bij een openbare procedure, en we kunnen de randvoorwaarden kwalitatief laten invullen door de markt in plaats van dat de overheid alles in detail moet verzinnen.
    - 5.1.2e: bij kwalitatieve criteria moeten we ervan bewust zijn dat dat vraagt om veel controleren en waar gaat dat toe leiden in de uitvoering?

Pilot- en leerprogramma 'stopcontact op het land'
Reflectie op voorstel offerte

- Input wordt schriftelijk gegeven.

Bestuurskern
Dir. Wegen en Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum
25 oktober 2022

Rondvraag en sluiting

- 5.1.2e: kan de internationale vergelijking worden gedeeld? En hoe gaat het verder met de uitvoeringstoetsen?
  - 5.1.2e: de officiele uitvraag voor een uitvoeringstoets kan pas worden gedaan op een wet of beleid, maar de RVB kan een quickscan doen.
- 5.1.2e wanneer uiterlijk zullen we schriftelijk reageren op het pilot- en leerprogramma?
  - Deadline wordt 26 Oktober 2022

To: 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e t'[5.1.2e @wetgevingswerken.nl]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e , 5.1.2e (RWS WVL)[5.1.2e @rws.nl]; 5.1.2e . (5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e 5.1.2e - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e (RWS BS)[5.1.2e @rws.nl]; 5.1.2e @minezk.nl'[5.1.2e @minezk.nl]; 5.1.2e @minezk.nl'[5.1.2e @minezk.nl]; 5.1.2e , 5.1.2e [5.1.2e @Rijksoverheid.nl]; 5.1.2e [5.1.2e @rijksoverheid.nl]; 5.1.2e [5.1.2e @rijksoverheid.nl]; 5.1.2e) - HBJZ[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e 5.1.2e @rijksoverheid.nl]; 5.1.2e @minezk.nl'[5.1.2e @minezk.nl]; 5.1.2e DGMo[5.1.2e @minienw.nl]
From: 5.1.2e) - DGMo
Sent: Thur 10/27/2022 6:07:15 PM
Subject: Agenda en stukken 24-uur sessie Verzorgingsplaatsen
Received: Thur 10/27/2022 6:07:31 PM

1. Agenda 24-uur werksessie verzorgingsplaatsen BDI NK.docx
2. conceptvisie verzorgingsplaats van de toekomst 0.4 t.b.v 24 uurs-sessie.docx
3. 20221026 notitie beleidskeuze kavelindeling t.b.v. 24 uurs sessie.docx
4. Concept beslisnota Kamerbrief verzorgingsplaats.docx
5. 20220930 Quickscan september 2022 aan IenW.pdf
5. 20221109 Verzorgingsplaatsen en Truckparkings.pdf
5. QS VZP - concept Aanbiedingsbrief DGRWS - DGMo - quick scan VZP van de toekomst - NATD.PDF
5. QS VZP - Quickscan Conceptvisie verzorgingsplaats van de toekomst DEF.DOCX

Beste allen,
Volgende week 2 tot 3 November vindt de 24-uursessie Verzorgingsplaats van de toekomst plaats. We kijken er naar uit om de visie samen af te maken en te presenteren.
In de bijlage vinden jullie de volgende stukken ter voorbereiding.

1. De agenda.
2. De conceptvisie 'verzorgingsplaats van de toekomst'. De versie zal na afloopt (als concept) worden klaargemaakt voor verzending naar de kamer. Het verzoek is deze zorgvuldig door te nemen en eventueel te delen binnen je organisatie. Tekstsuggesties ontvangen we het graag schriftelijk en het liefst voorafgaand aan de 24-uurssessie maar uiterlijk **donderdag 3 oktober**. Deze kunnen aan 5.1.2e gestuurd worden.
3. De notitie kavelindeling op de verzorgingsplaats. Deze stellen we graag **woensdag 2 oktober** gezamenlijk vast. Vragen/opmerkingen kunnen voorafgaand aan de 24-uurs sessie aan 5.1.2e gesteld worden.
4. De concept nota voor bij de concept visie. Deze vullen we graag tijdens de sessie woensdag 2 oktober aan, zodat deze **woensdagavond 2 oktober** aan de DG en DBO toegestuurd kan worden.
5. Het onderzoek internationaal en de quickscans van RVB/RWS, ter informatie. Het onderzoek van de Landsadvocaat wordt z.s.m. nagezonden.

Tot dan!
Met vriendelijke groet,

5.1.2e
Wegvervoer | Wegen en Verkeersveiligheid
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Rijnstraat 8 | 2515 XP | Den Haag | Postbus 20901 | 2500 EX | Den Haag
M 5.1.2e
E 5.1.2e **@minienw.nl**

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Bestuurskern
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Contactpersoon
5.1.2e

M 5.1.2e
5.1.2e @minienw.nl

Datum
28 oktober 2022

agenda

Betreft	24-uur werksessie Verzorgingsplaatsen
Vergaderdatum	2 – 3 november 2022
Vergadertijd	12:00 – 21.00 | 9.00 – 13.30
Vergaderplaats	Babylon Hotel, Bezuidenhoutseweg 53
Deelnemers	5.1.2e (IenW) 5.1.2e (IenW) 5.1.2e (IenW) 5.1.2e (IenW) 5.1.2e (IenW) 5.1.2e (IenW) 5.1.2e (IenW) 5.1.2e (IenW) 5.1.2e (IenW) *(Woensdag)* 5.1.2e (RWS) 5.1.2e (EZK) (EZK) 5.1.2e .1.2e (RVB) 5.1.2e (RVB) 5.1.2e (RVB) *(Woensdag vanaf 16.00)* 5.1.2e (HBJZ) (RVB) 5.1.2e (EZK) 5.1.2e (IenW) *(Donderdag vanaf 12.00)* 5.1.2e (IenW) 5.1.2e (IenW) 5.1.2e RVB) 5.1.2e (RWS)

1. Bijlagen

a. Concept beleidsvisie verzorgingsplaats van de toekomst
b. Concept nota
c. Concept kamerbrief
d. Onderzoek landsadvocaat
e. Onderzoek Buitenland 1
f. Quick-scans

Bestuurskern
Dir. Wegen en Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum
28 oktober 2022

2. Overige Stukken

a. Huiswerk samenvatting stakeholders
b. Position papers van stakeholders
c. Wetenschappelijk artikel mededinging in de EV-sector
d. Verslagen van 1:1 gesprekken 2022

3. Agenda en Dagprogramma

Woensdag 2 November

Werksessie I

12.00 – 13.00	Lunch + Introductie tot Programma 24-uur werksessie
13.00 – 14.00	Plenair: Doornemen beleidskeuzes aan de hand van de visie, de nota en presentatie ○ *Onderbouwing, incl. formulering visie* ○ *Implicaties – financieel, juridisch etc.*
14.00 – 15.00	Krachtenveld: Stakeholders in groepen (uitzoeken, vaststellen, verifiëren) ○ *Laders (NVDE, Fastned, DOET, Shell):* 5.1.2e 5.1.2e ○ *Fossielen (VNPI, VPR, BETA):* 5.1.2e 5.1.2e ○ *Gebruikers (EvoFenedex, TLN, BOVAG, ANWB):* 5.1.2e 5.1.2e
15.00 – 15.45	Voorbereiden Presentatie
15:45 – 16:00	Koffie en snacks

Proefpresentatie

16.00 – 17.00	Presentatie Deel I: Beleidskeuzes, consequenties en instemmen met notitie kavelindeling
17.00 – 18.00	
18.00 – 19.00	Werksessie incl. diner in Restaurant Schetsen perspectief stakeholders: *wat zijn pro's/con's, perspectief deelnemen energietransitie, juridische risico's* ○ *Laders (NVDE, Fastned, DOET, Shell):* 5.1.2e 5.1.2e ○ *Fossielen (VNPI, VPR, BETA):* 5.1.2e 5.1.2e ○ *Gebruikers (EvoFenedex, TLN, BOVAG, ANWB):* 5.1.2e 5.1.2e
19:00 – 20:00	Aanpassingen presentatie
20:00 – 21:00	Actielijst en taken verdelen kernteam+

Bestuurskern
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum
28 oktober 2022

Donderdag 3 November

Presentatie	
9.00 – 12.00	Voorbereiden Presentatie (Kernteam)
12.00 – 12.15	Inloop + Lunch
12.15 – 13.30	Presentatie Conceptbeleidsvisie Verzorgingsplaats van de Toekomst • *Deel I: beleidskeuzes + nota* • *Deel II: consequenties keuzes* • *Deel III: stakeholders 'krachtenveld'*

Rijksvastgoedbedrijf
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 16169 2500 BD Den Haag

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Afdeling Wegverkeersbeleid
T.a.v. de 5.1.2e
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

uitsluitend per e-mail: 5.1.2e **@minienw.nl**

Rijksvastgoedbedrijf
Directie Transacties & Projecten
Afdeling Verhuur

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 16169
2500 BD Den Haag
www.rijksvastgoedbedrijf.nl

Contactpersoon
5.1.2e
M 5.1.2e
5.1.2e @rijksoverheid.nl

BTW nummer
5.1.2i
KVK nummer
65890604
IBAN
5.1.2i
BIC
5.1.2i

Ons documentnummer
5282200
Ons zaaknummer
4655194

Datum	30 september 2022
Betreft	quickscan "Verzorgingsplaats van de toekomst"

Geachte 5.1.2e, beste 5.1.2e,

U bent voornemens eind 2022/begin 2023 een conceptvisie voor de herziening van het voorzieningenbeleid op verzorgingsplaatsen langs rijkswegen aan de Tweede Kamer voor te leggen. Hierover hebben we de afgelopen maanden regelmatig contact met u gehad. Met uw brief van 12 juli 2022 heeft u de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang. In deze brief schetst u ook een aantal dilemma's die spelen om uiteindelijk een keuze te maken tussen een aantal varianten voor het in de markt zetten van de basisvoorzieningen op een verzorgingsplaats. De twee varianten die nu op tafel liggen zijn "de alles in één hand"-variant en de separate kavels, waarbij de verschillende basisvoorzieningen separaat in de markt worden gezet. U heeft ons gevraagd op deze twee uiterste varianten een quickscan uit te oefenen en daarnaast ook in te gaan op de dilemma's die in de hiervoor genoemde brief aan de Tweede Kamer beschreven staan.

Verder heeft u ons gevraagd de vragen die wij tijdens een expertsessie mondeling met u besproken hebben nog eens schriftelijk te beantwoorden. Deze vragen staan in de notitie genaamd "Expert-sessie RWS-DG Mo 'verzorgingsplaats van de toekomst' d.d. 13-5-2022".

Wij zullen voordat definitieve besluitvorming plaatsvindt een uitvoeringstoets doen op de conceptvisie. In dit stuk hebben we ook niet alle consequenties van een bepaalde keuze in beeld gebracht, omdat wij van mening zijn dat het hiervoor nog te vroeg is. Zo gaan wij bijvoorbeeld niet in op de financiële gevolgen van een bepaalde keuze en of een bepaalde keuze gevolgen heeft voor de bestaande wet- en regelgeving, waaronder ook begrepen de algemene huurvoorwaarden. Bovendien vinden voor het opstellen van de conceptvisie de komende maanden nog allerlei onderzoeken en overleggen plaats die in deze quickscan niet zijn meegenomen. Het is goed mogelijk dat hierbij dilemma's naar voren komen die we op dit moment nog niet hebben (kunnen) voorzien en die ons wellicht tot andere inzichten brengen.

Daarnaast is het voor ons van belang dat het nieuwe beleid niet vóór 1 januari 2024 in werking treedt vanwege de gemaakte afspraken met de benzinebranche. Deze zijn vastgelegd in artikel 6 e.v. van de Wet tot veiling van bepaalde

verkooppunten van motorbrandstoffen (de Benzinewet). Eventuele aanpassingen moeten ook in een zorgvuldig proces met de branche-vertegenwoordigers worden besproken.

Conclusie

Na het bestuderen van de Kamerbrief van 12 juli 2022 hebben wij vanuit onze uitvoeringsrol geen directe voorkeur voor de wijze waarop de verzorgingsplaats in de markt wordt gezet. Wij verwachten wel dat de 'alles in één hand'-variant bij de introductie contractueel eenvoudiger is, omdat hierbij geen sprake is van een noodzakelijke splitsing van basisvoorzieningen. Bovendien is het niet mogelijk dat er geen bod wordt gedaan op minder aantrekkelijke voorzieningen.

Deze brief bevat geen alomvattende analyse vanuit het werkveld van het RVB. Deze quickscan is een reactie op de in de Kamerbrief van 12 juli 2022 geschetste dilemma's en antwoorden op de door u gestelde vragen. Wij hebben dit stuk opgesteld op een bepaald moment in het beleidstraject waarin bijvoorbeeld nog niet alle onderzoeken beschikbaar zijn. Het is dan ook goed mogelijk dat wij in een later stadium andere conclusies trekken. Zoals we hiervoor al hebben aangegeven, willen we daarom ook op een later moment in het proces nog een volledige uitvoeringstoets laten uitvoeren.

Dilemma's en varianten uit brief aan de Tweede Kamer d.d. 12 juli 2022

Dilemma: Dubbelgebruik parkeerplaatsen

I. Onder bouwsteen 2 schetst u het vraagstuk of het mogelijk moet worden om 'dubbelgebruik' toe te staan, waarbij een parkeerplek zowel voor rusten als laden wordt gebruikt. Wij gaan ervan uit dat u hier doelt op openbare parkeerplekken die op grond van de Staat liggen en dus niet de parkeerplekken die op grond liggen die al verhuurd of in erfpacht uitgegeven is, zoals bijvoorbeeld bij een wegrestaurant.
Wij hebben vanuit onze privaatrechtelijke rol geen bezwaar tegen dubbelgebruik van parkeervoorzieningen. Wij willen wel voor zover mogelijk voorkomen dat er een lappendeken aan overeenkomsten op een verzorgingsplaats ontstaat. Dit kan namelijk leiden tot conflicterende afspraken, een onoverzichtelijk geheel aan afspraken en een relatief hoge werklast in verhouding tot relatief lage opbrengsten.

   De vraag die hier ook speelt, is, welke grond wordt er nu verhuurd voor de exploitatie van een laadpaal bij een openbare parkeerplaats. Is dit alleen de grond waarop de laadpaal staat of is dit de grond waarop de laadpaal staat met de parkeerplaats? Het RVB heeft op dit moment geen rol wanneer een parkeerplaats verkeerd gebruikt wordt en dat willen wij ook in de toekomst niet.

   Kortom, wij hebben geen bezwaar tegen 'dubbelgebruik' van parkeerplaatsen, mits de exploitatie van die laadpalen bij één partij dan wel een beperkt aantal partijen wordt ondergebracht.

Rijksvastgoedbedrijf
Directie Transacties &
Projecten
Afdeling Verhuur

Datum
29 september 2022

Dilemma: Schaarsheid vergunningen

II. Onder bouwsteen 3 schetst u het dilemma of vergunningen voor een bepaalde voorziening wel of niet schaars moeten worden gemaakt.

Wij gaan in deze brief niet in op de vraag of het vanuit het oogpunt van de Dienstenrichtlijn of de Dienstenwet mogelijk is vergunningen schaars te maken. Hierover heeft u immers advies gevraagd aan de landsadvocaat.

Het gevolg of vergunningen wel of niet schaars zijn, raakt uiteraard wel de uitvoeringstaken van het RVB. Het schaars maken van vergunningen leidt immers tot een beperking van het aantal partijen dat één of meerdere voorzieningen heeft op een verzorgingsplaats en waarmee het RVB een huurovereenkomst moet sluiten. Het is echter niet aan ons om te bepalen of vergunningen wel of niet schaars moeten worden gemaakt. Wij gaan ervan uit dat dit meer de taak is van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat en/of het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Mocht u in de conceptvisie opnemen dat de vergunningen voor (basis)voorzieningen schaars worden, dan vragen wij u wel aandacht voor het volgende.

Op dit moment hebben zowel benzinestations als wegrestaurants laadpalen als aanvullende voorziening. De vraag is wat er in de toekomst met deze aanvullende voorzieningen gaat gebeuren. Het nieuwe beleid moet hierover duidelijkheid geven, waarbij rekening moet worden gehouden met de bestaande afspraken over aanvullende voorzieningen. In de huurovereenkomsten voor de motorbrandstofverkooppunten is over de laadpunten als aanvullende voorziening onder meer bepaald:

1. *de elektrische laadpunten vallen onder de bepalingen/voorwaarden van de huurovereenkomst;*
2. *de elektrische laadpunten maken deel uit van het motorbrandstoffenverkooppunt;*
3. *het feitelijk plaatsen van de laadpunten komt voor rekening en risico van huurder. Wanneer het privaatrechtelijk gebruik beëindigd moet worden, bijvoorbeeld ten gevolge van het intrekken van de publiekrechtelijke vergunning of wanneer de rechter het Rijksvastgoedbedrijf achteraf verbiedt privaatrechtelijk medewerking te verlenen aan dit werk, heeft de huurder geen recht op compensatie of schadevergoeding hoe ook genaamd. Indien zich een dergelijk geval voordoet, dient de huurder het gebruik van het betreffende werk te beëindigen en voor verwijdering van e.e.a. zorg te dragen.*

Sub 2 heeft tot gevolg dat de huurder bij het einde van de huurtermijn kan aangeven of hij de laadpunten wel of niet achterlaat. Over de oplevering van de grond bij het einde van de huurtermijn wordt hierna onder punt 4 nader ingegaan.

Rijksvastgoedbedrijf
Directie Transacties &
Projecten
Afdeling Verhuur

Datum
29 september 2022

Varianten: Separate kavels of een enkele kavel

III. Onder bouwsteen 3 wordt aangegeven dat er verschillende methodes zijn om de rechten voor het aanbieden van diensten op een verzorgingsplaats te verdelen. De twee meest uiteenlopende methodes zijn de verdeling door middel van separate kavels of de verdeling in een enkele kavel. In de eerste variant worden de verschillende basisvoorzieningen (laden, brandstof, shops/restaurant en waterstof) separaat in de markt gezet. In de tweede variant worden de verschillende basisvoorzieningen per verzorgingsplaats gebundeld in een enkele kavel ('alles in één hand').
In de brief aan de Tweede Kamer d.d. 12 juli 2022 wordt aangegeven dat uit onderzoek blijkt dat een veiling het meest voor de hand liggende verdeelmechanisme is voor verzorgingsplaatsen, als er gekozen wordt voor schaarse voorzieningen. We gaan daarom in deze brief uit van het feit dat de diverse kavels (brandstof, laden, waterstof, shop/horeca) separaat dan wel de verzorgingsplaats in zijn geheel worden geveild.
Bij de bespreking van deze twee varianten gaan wij niet in of deze varianten mogelijk zijn op grond van de Dienstenrichtlijn en/of de Dienstenwet. Wij beperken ons tot de vraag of deze varianten voor het RVB uitvoerbaar zijn, waarbij ook de voor- en nadelen van een bepaalde variant worden benoemd.

Allereerst merken wij op dat de basisvoorziening met brandstofverkoop en shop/horeca nu in de praktijk gezien worden als één geheel. Het afrekenen van de brandstof vindt veelal in de shop plaats en weggebruikers zien dit als een geheel. Daarnaast hebben de huurders van de benzinestations ons regelmatig aangegeven dat de shop een zeer belangrijk onderdeel is van hun verdienmodel. Verder attenderen wij er op dat dit onderwerp in diverse kamerstukken aan de orde komt. In een brief van de Minister van Economische Zaken uit 1996 (Kamerstuk 22 004 nr. 10) wordt bijvoorbeeld gesproken over "de bijverkoop vanuit benzinestations en wegrestaurants". In de Memorie van Toelichting behorende bij de Benzinewet (Kamerstuk 29 951 nr. 3) staat expliciet dat deze wet niet ziet op "bepaalde voorzieningen voor weggebruikers die bij een verkooppunt aanwezig mogen of moeten zijn, of juist achterwege moeten blijven". In de Kennisgeving "Voorzieningen op verzorgingsplaatsen langs rijksweg" die op 22 maart 2004 in de Staascourant gepubliceerd is, wordt aangegeven dat per 1 januari 2004 de functiescheiding tussen benzinestation en wegrestaurant is opgeheven. Door deze opheffing is een nieuw type bedrijf op de verzorgingsplaats geïntroduceerd te weten het servicestation. Een servicestation biedt de mogelijkheid van exploitatie van een benzinestation en een wegrestaurant. Het is aan de (aspirant)vergunninghouder of hij voor één of beide functies kiest. In de Kennisgeving worden deze 3 typen bedrijven als volgt gedefinieerd.

Een **benzinestation** heeft als hoofdactiviteit de verkoop van motorbrandstoffen. In de gemakswinkel van een benzinestation kan sprake zijn van beperkte restauratieve diensten.

Rijksvastgoedbedrijf
Directie Transacties &
Projecten
Afdeling Verhuur

Datum
29 september 2022

Een **wegrestaurant** heeft als hoofdactiviteit het verlenen van uitgebreide restauratieve diensten.

Een **servicestation** heeft als hoofdactiviteit de verkoop van motorbrandstoffen en het verlenen van uitgebreide restauratieve diensten.

In de huurovereenkomsten die wij sluiten, staat (veelal) de bestemming "benzinestation". In de Algemene huurvoorwaarden Benzine- en Servicestations langs rijkswegen 2005 die van toepassing zijn op deze huurovereenkomst zijn de begrippen benzine- en servicestation gedefinieerd als:

benzinestation: de inrichting met als hoofdfunctie de verkoop van motorbrandstoffen, dat de huurder op het gehuurde mag behouden en exploiteren overeenkomstig de publiekrechtelijke vergunning;

servicestation: de inrichting met als twee hoofdfuncties de verkoop van motorbrandstoffen en de verkoop en het ter plekke, aan tafels met zitgelegenheid, nuttigen van spijzen en dranken, dat de huurder op het gehuurde mag behouden en exploiteren overeenkomstig de publiekrechtelijke vergunning.

In een notitie met aanvullende informatie over de hiervoor genoemde functiescheiding die bij de biedboeken wordt gevoegd, wordt ook nog geduid wat een benzinestation nu wel of niet mag verkopen: *"Een benzinestation mag koude etenswaren, warme snacks en frisdranken verkopen zolang deze producten niet voor gebruik ter plaatse bestemd zijn en het grootste deel van de omzet wordt gehaald uit de verkoop van motorbrandstoffen."*

Op een aantal verzorgingsplaatsen is nu nog de basisvoorziening wegrestaurant aanwezig. De grond voor deze voorziening is langdurig in erfpacht uitgegeven. Op het moment dat de betreffende erfpachtovereenkomst eindigt, wordt voor die grond een huurovereenkomst voor een servicestation geveild.

Indien brandstof en shop/horeca twee aparte basisvoorzieningen worden, moeten deze voorzieningen zowel feitelijk als 'juridisch' gesplitst worden. Definiëring van de diverse begrippen verdient daarbij veel aandacht, mede gelet op de huidige praktijk. In dat geval moet ook de vergoedingssystematiek voor de huur van grond voor een benzinestation worden aangepast, omdat hierbij ook rekening is gehouden met de aanwezigheid van een shop. Bij de splitsing van brandstof en shop/horeca is er geen wettelijk kader voor het veilen van de shop. Deze aspecten spelen niet of minder als de verzorgingsplaats in een enkele kavel in de markt wordt gezet.

Zoals u weet veilt het RVB sinds 2002 jaarlijks de huurrechten voor een gedeelte van een verzorgingsplaats, bestemd voor de vestiging van een verkooppunt van motorbrandstoffen overeenkomstig de Benzinewet. Wij kunnen ons goed voorstellen dat we deze procedure met enkele (kleine) aanpassingen analoog toepassen op de veilingprocedure voor een verzorgingsplaats in zijn geheel dan wel op de separate basisvoorzieningen.

De gehele veilingprocedure beslaat momenteel een periode van circa 1,5 jaar. De procedure voor de veiling in september 2023 start in juni 2022 en wordt afgerond in december 2023 door het tekenen van de huurovereenkomsten. Gelet op deze relatief lange proceduretijd pleiten wij voor een huurtermijn van minimaal 10 jaar. De huidige huurovereenkomsten voor motorbrandstofverkooppunten (MBVP) kennen op grond van de Benzinewet een looptijd van maximaal 15 jaar. Bovendien leidt een te korte huurperiode in veel gevallen tot een onrendabele businesscase voor een potentiële huurder. We vragen ons overigens wel af of marktpartijen bij een gelijkblijvende proceduretijd voldoende gelegenheid hebben zich goed op de veiling voor te bereiden. Dit punt dient bij een eventueel nadere uitwerking van de veilingprocedure onderzocht te worden, aangezien dit ook gevolgen kan hebben op bijvoorbeeld de hoogte van de biedingen.

Zowel voor het separaat veilen van de kavels als voor het in een keer veilen is het grootste probleem dat de vergunningen en de huurovereenkomsten voor de diverse basis- en aanvullende voorzieningen niet gelijktijdig expireren. De vraag is of het (praktisch) mogelijk is de termijnen van de diverse voorzieningen op elkaar af te stemmen.

Stel dat de termijnen op een verzorgingsplaats wel gelijktijdig eindigen, dan is zowel het separaat veilen als het in één keer veilen van de verzorgingsplaats voor het RVB uitvoerbaar. Het voordeel van het in één kavel veilen is dat ook de minder aantrekkelijke voorzieningen hierin zitten. Bij het separaat veilen bestaat het risico dat er op een kavel niet geboden wordt.

Ook wanneer de termijnen niet gelijktijdig eindigen, is het mogelijk de verzorgingsplaats in zijn geheel te veilen met de nog lopende vergunningen/huurovereenkomsten. De hoogstbiedende partij op de veiling zal deze huurovereenkomsten moeten respecteren dan wel nadere afspraken maken met de betreffende huurder(s). Met de huurder van de verzorgingsplaats moeten duidelijke afspraken gemaakt worden over wanneer de definitieve inrichting van de verzorgingsplaats moet zijn gerealiseerd. Dit is anders als de verzorgingsplaats in een enkele kavel wordt geveild zonder lopende vergunningen/huurovereenkomsten, waarna de winnaar direct de gehele verzorgingsplaats kan (her)inrichten.

Bij het separaat in de markt zetten van basisvoorzieningen is het ook beter om de huurovereenkomsten gelijktijdig te laten expireren. De verwachting is dat de transitie in een groot aantal gevallen leidt tot een herinrichting van de verzorgingsplaats. Als de termijnen van de verschillende basisvoorzieningen dan niet op elkaar zijn afgestemd, kan bijvoorbeeld de nieuwe huurder van de basisvoorziening laden nog niet op de uiteindelijk gewenste plek zijn voorziening realiseren, omdat hier nog een benzinestation staat. Op grond van de huurovereenkomst moet de huidige huurder van de basisvoorziening laden het terrein leeg opleveren. Dit kan betekenen dat de winnaar van de veiling voor laden, zolang het terrein van het MBVP nog niet beschikbaar is, eerst een "tijdelijke" voorziening moet realiseren op de huidige plek voor laden.

Bij het veilen van separate kavels dient ook duidelijk te worden aangegeven of kavels gedurende de huurtermijn al dan niet mogen uitbreiden (en zo ja, onder welke voorwaarden), om discussie over beschikbare ruimte te voorkomen.

Op grond van de Benzinewet vergoedt de Staat nu na afloop van de huurovereenkomst de restwaarde van gebouwen, werken en beplantingen die door de vertrekkende huurder zijn achtergelaten. Daarnaast bevat de Benzinewet een aantal afwijkingen op het huurrecht. De vraag is of de restwaarderegeling en de afwijkingen in het nieuwe beleid ook gelden voor de andere basisvoorzieningen.

Bij beide varianten is meer capaciteit nodig voor de uitvoering door het RVB. Dit beslag is bij het veilen van separate kavels het grootst. We verwachten geen verschil in voorbereidingstijd voor de twee varianten. Het gaat het immers om het vergaren van relevante informatie voor de potentiële bieders over de te veilen objecten ongeacht de verdeling in kavels. De veiling voor separate kavels vergt wel aanzienlijk meer tijd en vereist meer capaciteit in de uitvoering door het RVB. Dit geldt ook voor de afwikkeling en het beheer van de overeenkomsten. Er zijn immers veel meer partijen mee gemoeid. Om deze toename in tijd en capaciteit te reduceren, kan wel gedacht worden aan elektronisch veilen. Ook de kosten zijn hiervoor hoger, omdat er meer te veilen objecten zijn.

Kortom, aan beide varianten zitten de nodige voor- en nadelen. Beide varianten zijn echter in beginsel wel uitvoerbaar voor het RVB. Wij pleiten daarbij wel voor een huurtermijn van minimaal 10 jaar gelet op de proceduretijd van de veiling. Om zoveel mogelijk grip te houden verdient het bij beide varianten de voorkeur de termijnen van de diverse huurovereenkomsten op elkaar af te stemmen. Wij zien bij het veilen in een enkele kavel meer voordelen. Minder aantrekkelijke voorzieningen kunnen niet buiten de boot vallen. Ook is de splitsing van de basisvoorzieningen brandstof en shop bij de veiling in een enkele kavel voor de Staat minder van belang. Tot slot verwachten wij dat deze variant het minste beslag legt op de capaciteit bij het RVB.

Dillema: Concurrentie op of tussen verzorgingsplaatsen

IV. Het laatste dilemma uit de kamerbrief dat wij benoemen is dat er in het nieuwe beleid een keuze moet worden gemaakt tussen concurrentie op de verzorgingsplaats en/of tussen verzorgingsplaatsen.
Voor de uitvoering maakt het voor het RVB in beginsel niet uit welke keuze gemaakt wordt.

Notitie "Expert-sessie RWS-DG Mo 'verzorgingsplaats van de toekomst' d.d. 13-5-2022"

Onze antwoorden op de gestelde vragen:

1. *Hoe kijkt RVB naar het beleid in het algemeen vanuit het perspectief van uitvoerbaarheid? En naar de uitvoering van de veilingprocedure in het bijzonder?*

In het document "Expert-sessie RWS-DG Mo 'verzorgingsplaats van de toekomst' d.d. 13-5-2022" wordt met name de variant beschreven waarbij de basisvoorzieningen als separate kavels in de markt worden gezet. Wij zijn hiervoor onder III ingegaan op deze variant. Onze conclusie is dat het separaat veilen van basisvoorzieningen in beginsel uitvoerbaar is, maar dat er enkele zaken zijn die volop aandacht behoeven. Ten eerste is dat het feit dat de basisvoorziening brandstof en shop/horeca nu met elkaar zijn verbonden. Ten tweede het feit dat huurovereenkomsten niet gelijktijdig expireren. Wanneer deze termijnen niet op elkaar worden afgestemd, kan het lastig zijn om voorzieningen te verplaatsen. Vooraf moet duidelijk zijn of kavels gedurende de huurtermijn mogen worden uitgebreid om procedures te voorkomen. Tot slot vraagt deze variant meer uitvoeringscapaciteit bij het RVB. Door de splitsing tussen de basisvoorzieningen benzine en shop verdubbelt dat aantal overeenkomsten in ieder geval. Een deel van de oplossing ligt hierbij wellicht in het elektronisch veilen.

Mocht bij het veilen van separate kavels ook de mogelijkheid worden geboden om op bepaalde combinaties van basisvoorzieningen te bieden, dan is elektronisch veilen wellicht onvermijdelijk. We verwachten daarbij dat marktpartijen meer voorbereidingstijd nodig hebben op het moment dat er combinaties van basisvoorzieningen worden aangeboden. Voor de veiling van benzinestations hebben ze nu vanaf eind mei tot medio september de tijd om een en ander voor te bereiden en de diverse scenario's in kaart te brengen.

2. *Hoe kijkt RVB naar de reikwijdte van het MBV-kavel?*

Het RVB verstaat onder het MBV-kavel het perceel grond dat de Staat verhuurt voor de exploitatie van een benzinestation of servicestation. Deze twee laatste begrippen zijn hiervoor onder III nader toegelicht.

Verder zijn voor ons ook van belang de reikwijdte van de Benzinewet en de begrippen 'locatie' en 'verzorgingsplaats' die in de Benzinewet als volgt gedefinieerd zijn:

locatie: gedeelte van een verzorgingsplaats, bestemd voor de vestiging van een verkooppunt van motorbrandstoffen;

verzorgingsplaats*:* perceel grond dat:

a. is ingericht met een of meer voorzieningen ten behoeve van de gebruikers van een weg, en

b. over het net van wegen die openbaar zijn in de zin van de Wegenwet, met een motorvoertuig slechts is te bereiken via de afrit van de weg naar het perceel.

3. *Hoe kijkt RVB naar de afname van de vraag naar fossiele brandstoffen irt de veilingkalender/ het afstandscriterium?*

Het RVB heeft vanuit de uitvoering geen standpunt over de afname van fossiele brandstoffen en het daardoor bijvoorbeeld niet meer veilen van bepaalde locaties. Het RVB volgt RWS indien wordt aangeven als een Wbr-vergunning niet wordt verlengd/verleend. Mocht RWS dit niet aangeven, dan is het dus aan de markt of

Rijksvastgoedbedrijf
Directie Transacties &
Projecten
Afdeling Verhuur

Datum
29 september 2022

er op een locatie nog wel of niet geboden wordt. Wordt er op een locatie niet geboden, dan eindigt de huurovereenkomst met de zittende huurder door het verstrijken van de termijn. Op grond van artikel 3 lid 4 Benzinewet is de maximale termijn voor een huurovereenkomst namelijk 15 jaar.

Op dit moment wordt er tussen verzorgingsplaatsen met voorzieningen een afstandscriterium gehanteerd van 20 km. Aangezien de vraag op termijn naar fossiele brandstoffen daalt, overweegt u het afstandscriterium tussen verzorgingsplaatsen voor fossiele brandstoffen te verruimen naar 40 km. Hoewel de consequenties daarvan nog niet geheel duidelijk zijn zien wij vanuit de uitvoering vooralsnog geen bezwaren tegen deze wijziging.

4. *Hoe kijkt de RVB naar de oplevering van het brandstofkavel in een laatste veiling?*

In de algemene voorwaarden die in de huurovereenkomst van toepassing zijn verklaard, is opgenomen dat bij het einde van de huurovereenkomst de huurder verplicht is het gehuurde in behoorlijke toestand ten genoegen van de Staat op te leveren met handhaving, voor zover de Staat dit wenst, van de opstallen en beplantingen. Daarnaast heeft de huurder recht op vergoeding van de waarde van de gebouwen, werken en beplantingen die hij met toestemming van de Staat heeft achtergelaten.

Wij denken dat het verstandig is dat bij het in de markt zetten van een locatie aangegeven wordt dat de Staat zich bij het einde van de huurtermijn beroept op de gemaakte afspraken over oplevering en bodemsanering, vanwege de uitfasering. De marktpartijen kunnen hiermee dan bij het doen van hun bod rekening houden, maar ook bij het maken van hun afweging of zij nog in de locatie willen investeren.

5. *Hoe kijkt de RVB naar de concessieduur van 15 jaar?*

Een concessieduur van 15 jaar sluit aan bij de Benzinewet. Mocht u overwegen de huurperiode te verkorten, dan denken wij vanuit de uitvoering dat een huurperiode van minimaal 10 jaar reëel is. Zoals wij hiervoor onder I hebben aangeven, beslaat de veilingprocedure een periode van 1,5 jaar. Een kortere periode dan 10 jaar staat niet in verhouding met de hoeveelheid werk die een veilingprocedure met zich meebrengt. Daarnaast speelt natuurlijk ook nog het aspect of een kortere duur wel leidt tot een rendabele businesscase voor de marktpartij.

Bij de totstandkoming van de Benzinewet is met marktpartijen afgesproken dat de veilingregeling iedere vijf jaar wordt geëvalueerd. Inmiddels zijn er 3 evaluaties geweest. Dit jaar wordt de 4e en laatste evaluatie gehouden. Een van de vragen die nu aan het onderzoeksbureau is gesteld, luidt:

Kunnen marktpartijen aan de hand van de gegevens die in het biedboek worden verstrekt en de gegeven exploitatietermijn een optimaal bod neerleggen? Met andere woorden leidt de huidige veilingmethode tot een optimale opbrengst voor de verkopende partij?

Rijksvastgoedbedrijf
Directie Transacties &
Projecten
Afdeling Verhuur

Datum
29 september 2022

Om deze vraag te beantwoorden, gaat het onderzoeksbureau met marktpartijen in gesprek om na te gaan hoe zij de precieze gegevens die in het biedboek worden verstrekt beoordelen, wat zij missen, *en of de gegeven exploitatietermijn voldoende is*, dit alles met het oog op het uitbrengen van het optimale bod.

De uitkomst van dit onderzoek wordt eind 2022 verwacht. Uiteraard informeren wij u hierover.

6. *Ziet RVB mogelijkheden om de looptijden van de verschillende kavels zo veel mogelijk op elkaar af te stemmen?*

Ja, die die mogelijkheden zien wij. De keuze voor een bepaalde optie verschilt per locatie, omdat dit afhankelijk is van meerdere factoren. Wij hebben hieronder de twee meest voorkomende scenario's geschetst met de eventuele opties.

Als de huur voor het motorbrandstofverkooppunt eerder eindigt dan die voor de basisvoorziening laden, kunnen wij de huurrechten voor een kortere periode dan 15 jaar veilen. Het is dan echter wel de vraag of die kortere termijn ook nog interessant is voor de marktpartijen. De Benzinewet geeft ons ook nog de gelegenheid een locatie zonder veiling te verhuren (artikel 5 lid 6). Een van de omstandigheden die genoemd wordt, is dat de locatie voor een periode korter dan 15 jaar in gebruik wordt gegeven, waarbij het naar het oordeel van de Staat niet doelmatig is voor deze kortere periode een veiling uit te schrijven. De vraag is echter hoe zich dit verhoudt tot het Didam-arrest.

Indien de huur voor de basisvoorziening laden eerder eindigt dan die voor het benzinestation, kunnen wij de huurrechten voor een kortere periode in de markt zetten, waarbij wij rekening moeten houden met de Regeling beheer onroerende zaken Rijk 2017 en het Didam-arrest. Uiteraard speelt hier dan ook de vraag of deze periode wel rendabel is. Als wij met de zittende huurder een huurovereenkomst voor een kortere periode sluiten, is het ook de vraag of kan worden voldaan aan de voorwaarden uit de hiervoor genoemde Regeling en het Didam-arrest.

Een andere optie is dat de kavel of de kavels geveild worden op het moment dat de eerste huurovereenkomst op de verzorgingsplaats eindigt en dat de Staat met de andere huurder(s) op de verzorgingsplaats afspraken heeft gemaakt over het beëindigen van de nog lopende overeenkomst(en). We verwachten dat deze optie wel eens kostbaar zal kunnen zijn, maar wellicht is het in een aantal gevallen wel noodzakelijk.

Routekaarten

U heeft aangegeven van iedere verzorgingsplaats een zogenaamde routekaart te willen maken. Een onderdeel hiervan is het in kaart brengen van de lopende huurovereenkomsten op die verzorgingsplaats. Wij kunnen bevestigen dat de huurovereenkomsten voor een bepaalde voorziening niet uniform zijn. Bij het opstellen van de routekaarten moet dus voor alle overeenkomsten worden bekeken of er specifieke/afwijkende afspraken zijn gemaakt.

Graag willen wij samen met u de geschetste dilemma's en varianten nader onderzoeken door onder meer onze deelname aan de stuurgroep en diverse

Rijksvastgoedbedrijf
Directie Transacties &
Projecten
Afdeling Verhuur

Datum
29 september 2022

werkgroepen met als doel een conceptvisie op te stellen die aan de Tweede Kamer kan worden voorgelegd.

Met vriendelijke groet,

Signed by: 5.1.2e
Signed at:2022-09-30 12:10:16 +02:00
Reason:Ik keur dit document goed

5.1.2e

5.1.2e

Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

RWS INFORMATIE -
5.1.2e
De 5.1.2e
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

RWS Bestuursstaf
Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 2232
3500 GE Utrecht
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon
5.1.2e
T 5.1.2e
M 5.1.2e rws.nl

Datum
26 juli 2022

Ons kenmerk
RWS-2022/23697

Bijlagen
1

minuut

Quickscan Conceptvisie verzorgingsplaats van de toekomst (versie 10 mei 2022)

GETYPT DOOR / PARAAF	**VERVOLG OP**
5.1.2e	
VERGELEKEN DOOR / PARAAF	**RAPPELDATUM**
VERZONDEN DOOR / PARAAF	**VERZENDDATUM**
ONDERTEKENING DOOR / PARAAF	**VERZENDWIJZE**
5.1.2eRWS	
MEDEWERKING VAN / PARAAF	**NA VERZENDING RETOUR AAN**
AFSCHRIFT AAN	**ADRES**
5.1.2e	

Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Retouradres Postbus 2232 3500 GE Den Haag

RWS INFORMATIE -
5.1.2e
De 5.1.2e
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

RWS Bestuursstaf
Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 2232
3500 GE Utrecht
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon
5.1.2e
T 5.1.2e
M 5.1.2e rws.nl

Datum
26 juli 2022

Ons kenmerk
RWS-2022/23697

Bijlage
1- Quickscan Conceptvisie verzorgingsplaats van de toekomst

Datum 26 juli 2022
Onderwerp Quickscan Conceptvisie verzorgingsplaats van de toekomst (versie 10 mei 2022)

Geachte 5.1.2e, beste 5.1.2e,

Op uw verzoek van 17 juni 2022 (met kenmerk IENW/BSK-2022/138893), heeft Rijkswaterstaat (RWS) een quick scan uitgevoerd op de conceptvisie Verzorgingsplaats van de toekomst, versie d.d. 10 mei 2022.
In het bijzonder wordt de zienswijze van RWS gevraagd op een aantal dilemma's, dit met het oog op de nota ter besluitvorming die aan de minister zal worden voorgelegd. Hierbij treft u het resultaat aan van deze quick scan.

Aandachtspunten
Uit de in de conceptvisie opgenomen leeswijzer wordt duidelijk dat er nog een aantal onderzoeken loopt, waarvan de resultaten invloed kunnen hebben op de visie en op de uiteindelijke uitvoerbaarheid van deze visie door RWS. In de voorliggende toets, die het karakter heeft van een quickscan, ligt de focus op een aantal kernpunten uit de conceptvisie Verzorgingsplaats van de toekomst en de beantwoording van de vragen die bij deze kernpunten zijn gesteld. Daarnaast heeft RWS getracht inzichtelijk te maken wat de uitvoeringsgevolgen zijn in de periode van het publiceren van de visie Verzorgingsplaats van de toekomst (Q4 2022), de periode van het gereed zijn van het wettelijk kader (2024) en in de periode van de uitvoering van het beleid (tot 2050).

Twee punten uit de quickscan wil ik hier alvast even naar voren halen:
- het ontbreekt de conceptvisie momenteel aan reikwijdte door de eenzijdige focus op de energietransitie en de gevolgen daarvan op de VZP's. Er zijn namelijk ook andere transities aan de gang (of komen op ons af) zoals een veranderend aanbod aan shops en de 'drive through' ontwikkeling. Hierop wordt in de conceptvisie niet of nauwelijks ingegaan;
- in het verzoek van IenW voor de quickscan worden bij het punt 'Regie' de beleidsdoelen veiligheid, leefbaarheid/duurzaamheid en bereikbaarheid expliciet aangehaald, maar deze beleidsdoelen worden nu (nog) niet benoemd in de conceptvisie. Het verdient daarom de aanbeveling om helder te stellen wat de beleidsdoelen van de visie zijn om de verschillende onderdelen te kunnen (blijven) toetsen op uitvoerbaarheid en haalbaarheid. Daarnaast dienen de beleidsdoelen niet enkel in de visie terug te komen, maar deze ook wettelijk verankerd te worden opdat onder andere vergunningverlening hiermee aan de slag kan.

Datum
26 juli 2022

Ons kenmerk
RWS-2022/23697

Het **eindoordeel** van deze quick scan is dat voor Rijkswaterstaat (RWS) de conceptvisie Verzorgingsplaats (VZP) van de toekomst op dit moment **niet te toetsen** is op de uitvoerbaarheid. Ook de beleidsdoelen ontbreken in de conceptvisie, waardoor RWS geen uitspraak kan doen of met de voorgestelde richting de beleidsdoelen gehaald kunnen worden.

Beantwoording vragen DGMo
Gevraagd is om in de quickscan een aantal vragen te beantwoorden voor de volgende kernpunten uit de conceptvisie:

1. Regie op de inrichting van de verzorgingsplaats
2. Routekaart t.b.v. de implementatie van het nieuwe beleid
3. Veilen losse kavels met verschillende diensten of "alles in één hand"
4. Concurrentie op een verzorgingsplaats of tussen verzorgingsplaatsen
5. Implementatie van de visie

Ten aanzien van deze kernpunten zijn de volgende vragen aan RWS gesteld.

- Hoe kijkt RWS vanuit het kader van een veilige en doelmatige inrichting van verzorgingsplaatsen naar deze kernpunten?
  - Heeft zij een (duidelijk) voorkeur voor een bepaalde richting?
  - Welke voor-en nadelen ziet zij bij de verschillende richtingen?
- Welke impact verwacht zij op de uitvoeringspraktijk bij de verschillende keuzen?
- Welke aandachtspunten wil RWS meegeven voor de beleidsvisie?

Ad 1: Regie op de inrichting van de verzorgingsplaats
Gelet op de ervaringen van RWS van afgelopen jaren, is meer regie en meer sturing op de inrichting van een VZP vanuit het Rijk wenselijk aangezien de huidige marktordening (te) complex is. Dit heeft effect op de inrichting en efficiënt ruimtebeslag en de veilige en doelmatige inrichting van een VZP. Een duidelijke afbakening van voorzieningen in aard en omvang is gewenst.

De verwachte groei van het verkeer leidt tot een behoefte aan meer parkeervoorzieningen. Daarnaast leiden nieuwe functies voor zowel personenvervoer als goederenvervoer gedurende de transitie van tanken naar e-laden ook tot een groter ruimtebeslag. Er zullen dus richtinggevende keuzen gemaakt moeten worden. De conceptvisie geeft hier momenteel geen richting aan.

Ad 2: Routekaart t.b.v. de implementatie van het nieuwe beleid
RWS heeft behoefte aan een routekaart, omdat die de gewenste duidelijkheid kan bieden aan zowel de uitvoeringspraktijk als aan de betrokken marktpartijen tijdens de overbruggingsperiode. Daarvoor is nodig dat de routekaart duidelijk het gewenste eindbeeld schetst, bijvoorbeeld in de vorm van een concreet plan van aanpak dat beschrijft hoe het eindbeeld kan worden bereikt. Ook dient de routekaart een duidelijke rolafbakening te schetsen tussen privaatrecht en publiekrecht.

Hierbij onderkent RWS echter wel dat de routekaart een ingewikkelde puzzel is. Het bestaande veilingschema voor benzinestations moet afgestemd (en mogelijk ook afgebouwd) worden op de nieuw te introduceren verdeelsystematiek voor

Datum
26 juli 2022

Ons kenmerk
RWS-2022/23697

duurzame energiebronnen. Dat moet vervolgens op meer dan 300 verzorgingsplaatsen gebeuren die qua omvang en indeling verschillend zijn.

Ad 3: Veilen losse kavels met verschillende diensten of "alles in één hand"
RWS heeft vanuit het oogpunt van een veilige en doelmatige inrichting van de VZP, mits juridisch houdbaar, de voorkeur voor de richting 'alles in één hand'. Op die manier kan een afgestemd, integraal ruimtelijk plan gemaakt worden. Hierbij is wel een bepaalde mate van flexibiliteit nodig voor het accommoderen van o.a. toekomstige brandstof-/energievormen.

Ad 4: Concurrentie op een verzorgingsplaats of tussen verzorgingsplaatsen
Met het oog op de veilige en doelmatige (sobere) inrichting van de VZP is RWS voorstander van concurrentie tussen VZP's in plaats van concurrentie op een VZP. Dit is zeker het geval als concurrentie op één VZP leidt tot extra ruimtebeslag, meer loopbewegingen en verwarrende bewegwijzering en mogelijk onveilige situaties.

Ad 5: Implementatie van de visie
De implementatie van de conceptvisie vraagt om grote investeringen en personele inzet voor RWS. Een programmatische aanpak voor de herinrichting van de VZP's lijkt voor de hand te liggen (vergelijkbaar met het V&R programma). Daar komt bij dat de implementatie van de visie een verschuiving van zwaartepunt van de werkzaamheden met zich meebrengt van vergunningverleners(regio) en juristen (veelvoud aan procedures), naar ruimtelijke ontwerpers / verkeersveiligheidsadviseurs.

Graag verneem ik van u op welke wijze u mijn bevindingen verwerkt in de visie Verzorgingsplaats van de toekomst. Wij zijn graag bereid mee te denken over de verschillende aandachtspunten.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

5.1.2e

Quickscan Conceptvisie verzorgingsplaats van de toekomst

Inhoudsopgave

1. Introductie en kernpunten
2. Samenvatting van de bevindingen
3. Aanbevelingen
4. Beantwoording vragen DGMo

1- Introductie en kernpunten

Bij brief van 17 juni 2022 (met kenmerk IENW/BSK-2022/138893), heeft de 5.1.2e (5.1.2e Rijkswaterstaat (RWS) gevraagd een quickscan uit te voeren op de conceptvisie Verzorgingsplaats van de toekomst, versie d.d. 10 mei 2022. In het bijzonder wordt de zienswijze van RWS gevraagd op een aantal dilemma's, dit met het oog op de beslisnota die aan de minister zal worden voorgelegd. Hierbij treft u het resultaat aan van deze quickscan.

Gevraagd is om in de quickscan een aantal vragen te beantwoorden voor de volgende kernpunten uit de conceptvisie:

- Regie op de inrichting van de verzorgingsplaats
- Routekaart t.b.v. de implementatie van het nieuwe beleid
- Veilen losse kavels met verschillende diensten of "alles in één hand"
- Concurrentie op een verzorgingsplaats of tussen verzorgingsplaatsen
- Implementatie

Ten aanzien van deze kernpunten zijn de volgende vragen aan RWS gesteld.

- Hoe kijkt RWS vanuit het kader van een veilige en doelmatige inrichting naar deze kernpunten?
    - Heeft zij een (duidelijk) voorkeur voor een bepaalde richting?
    - Welke voor-en nadelen ziet zij bij de verschillende richtingen?
- Welke impact verwacht zij op de uitvoeringspraktijk bij de verschillende keuzen?
- Welke aandachtspunten wil RWS meegeven voor de beleidsvisie?

Uit de in de conceptvisie opgenomen leeswijzer wordt duidelijk dat er nog een aantal onderzoeken loopt, waarvan de resultaten invloed kunnen hebben op de visie en op de uiteindelijke uitvoerbaarheid van deze visie door RWS. In de voorliggende toets, die het karakter heeft van een quickscan, ligt de focus op de kernpunten en de beantwoording van de vragen die bij deze kernpunten zijn gesteld. Daarnaast heeft RWS getracht inzichtelijk te maken wat de uitvoeringsgevolgen zijn in de periode van het publiceren van de visie Verzorgingsplaats van de toekomst (Q4 2022), de periode tot aan de vaststelling van het wettelijk kader (2024) en in de periode van de uitvoering van het beleid (tot 2050).

Het **eindoordeel** van deze quick scan is dat voor RWS de conceptvisie Verzorgingsplaats (VZP) van de toekomst op dit moment niet te toetsen is op de uitvoerbaarheid. Ook de beleidsdoelen ontbreken in de conceptvisie, waardoor RWS geen uitspraak kan doen of met de voorgestelde richting de beleidsdoelen gehaald kunnen worden.

Daarnaast wordt een reactie gegeven op de door DGMo gestelde vragen.

2- Samenvatting van de bevindingen

Het eindoordeel "niet te toetsen" is gebaseerd op de onderstaande bevindingen die van toepassing zijn op de conceptvisie. Hierbij is tevens ingegaan op de vragen die zijn gesteld. Waar sprake is van meerdere richtingen per kernpunt is aangegeven welke voorkeur RWS heeft en is ingegaan op voor- en nadelen.

Algemeen

- De voorliggende versie van de conceptvisie mist scherpte om de precieze effecten op de uitvoerbaarheid te toetsen. Waar mogelijk zijn verwachte effecten op de uitvoerbaarheid opgenomen.
- Het ontbreekt de conceptvisie momenteel aan reikwijdte door de eenzijdige focus op de energietransitie en de gevolgen daarvan op de VZP's. Er zijn namelijk ook andere transities aan de gang (of komen op ons af) zoals een veranderend aanbod aan shops en de 'drive through' ontwikkeling. Hierop wordt in de conceptvisie niet of nauwelijks ingegaan.
- In het verzoek van IenW voor de quickscan worden bij het punt Regie de beleidsdoelen veiligheid, leefbaarheid/duurzaamheid en bereikbaarheid expliciet aangehaald, maar deze beleidsdoelen worden nu (nog) niet benoemd in de conceptvisie. Het verdient daarom de aanbeveling om helder te stellen wat de beleidsdoelen van de visie zijn om de verschillende onderdelen te kunnen (blijven) toetsen op uitvoerbaarheid en haalbaarheid. Daarnaast

dienen de beleidsdoelen niet enkel in de visie terug te komen, maar deze ook wettelijk verankerd te worden opdat onder andere vergunningverlening hiermee aan de slag kan.

- Binnen IenW wordt momenteel gewerkt aan meerdere visies op het gebied van mobiliteit: de nationale mobiliteitsvisie 2050, Toekomstperspectief automobiliteit, beleid omtrent truckparkings voor vrachtverkeer. Zo wordt in de Strategische agenda Toekomstperspectief Auto gesproken over netwerkcategorisering, herontwerp van het hoofdwegennet en mobiliteitshubs. Er moet worden gewaakt voor voldoende samenhang en afstemming tussen deze verschillende trajecten.
- Eén van de aanleidingen van dit beleidstraject is dat er bij publieke en private partijen behoefte bestaat aan helderheid in rollen, taken en verantwoordelijkheden (met name van IenW, RWS, EZK en RVB) binnen het Rijk. In de voorliggende conceptversie van de visie ontbreekt het daar nog (deels) aan.
- Het uitgangspunt momenteel is een sobere en doelmatige inrichting van de VZP. Daar zijn de huidige (onderhouds)budgetten ook op gebaseerd. Het woord 'sober' komt in de huidige conceptvisie niet meer voor. In de visie lijkt (juist) te worden ingezet op een kwaliteitsslag / kwaliteitsimpuls, wat voor veel extra werk voor de RWS regio's en districten zal zorgen. Hiervoor zijn extra middelen en capaciteit nodig.
- Tenslotte is de conceptvisie nog niet juridisch getoetst en de juridische adviezen die nog uitstaan (bij de Landsadvocaat) moeten volgens de leeswijzer nog verwerkt worden. Deze adviezen zullen inzicht geven in de (haalbaarheid van de) nu voorgelegde keuzes en de uiteindelijke visie. Daarnaast is het de vraag of het bestaande publiekrechtelijk wettelijk kader voor vergunningverlening toereikend is voor het einddoel in 2050. Het is daarom raadzaam om tegelijkertijd met de vaststelling van de visie naar buiten te gaan met een beleidsregel (met een vergunningenstop) om te voorkomen dat in de overbruggingsperiode de feitelijke situatie verder van de toekomstig gewenste situatie af komt te liggen wanneer er vergunningsaanvragen worden gedaan die haaks staan op het beoogde beleid.

Regie op de inrichting van de VZP

- Gelet op de ervaringen van RWS van afgelopen jaren, is meer regie en sturing op de inrichting van een VZP vanuit het Rijk wenselijk, want de huidige marktordening is (te) complex georganiseerd met veel verschillende soorten kavels (concessies, erfpacht, vergunningen) voor verschillende activiteiten met verschillende mogelijkheden). Zo kunnen er op een VZP nu meerdere aanbieders van laadpalen zijn, maar slechts één aanbieder van brandstofpunten. Wegrestaurants vallen (deels) onder een ander regime. Dat vertaalt zich in een versnipperd en inefficiënt ruimtegebruik, onlogische en onveilige situaties. Hiermee gaat de ruimtelijke kwaliteit van de VZP's, ondanks de inspanningen, achteruit.
- Bovendien heeft RWS met de huidige systematiek van vergunningverlening (met een toetsingskader dat uitgaat van "ja, tenzij") onvoldoende (wettelijke) instrumenten om regie te kunnen voeren op de inrichting van de VZP met oog voor duurzaamheid, klimaatbestendigheid en ruimtelijke kwaliteit en vormgeving.
- Om de energietransitie te faciliteren zal het ruimtebeslag voor het laden en tanken significant gaan toenemen. Oorzaak daarvan is de toename van het aantal energiebronnen. Zo zijn extra laadpalen nodig, zullen diverse VZP's ook worden uitgerust met waterstofvulpunten, en wordt in de visie ook genoemd dat er ruimte moet blijven voor andere, nieuwe energiebronnen. Daarbij kan gedacht worden aan synthetische brandstoffen of aan accu-wissellocaties. Op veel VZP's staat de parkeercapaciteit (zowel voor personen- als goederenvervoer) reeds onder druk door de toegenomen intensiteiten op de rijksweg. De combinatie van inpassen van nieuwe functies ten behoeve van de energietransitie en druk op de capaciteit van bestaande functies maakt dat een grootschalige herinrichting van de VZP waarschijnlijk onvermijdelijk is. Er zullen dus richtinggevende keuzes gemaakt moeten worden (zoals wel/niet grond bijkopen, meervoudig ruimtegebruik). Dit vergt een aanzienlijke investering in tijd en geld.

Routekaart t.b.v. de implementatie van het nieuwe beleid

- Met name in de overbruggingstijd tussen publicatie van de visie en het eindbeeld 2050 zullen de gevolgen voor de uitvoeringspraktijk groot zijn. In de conceptvisie ligt de focus op de eindsituatie in 2050. In de tussenfase kunnen echter inrichtingsdilemma's ontstaan, die uiteindelijk in de weg kunnen komen te staan van het bereiken van het eindbeeld 2050. Een routekaart kan de gewenste duidelijkheid bieden aan zowel de uitvoeringspraktijk (die bij verschillende uitvoeringsorganisaties is belegd en daarmee een interdepartementaal karakter heeft) als aan de betrokken marktpartijen.

- Daarvoor is nodig dat de routekaart een duidelijk beeld schept van het gewenste eindbeeld, bijvoorbeeld in de vorm van een concreet plan van aanpak dat antwoord geeft op vragen als: hoe en met welke stappen en in welke fasering wordt het gewenste eindbeeld bereikt?
- Ook is een duidelijke rolafbakening nodig tussen privaatrecht en publiekrecht (tussen RVB en RWS). De routekaart kan echter pas effectief worden uitgewerkt als de visie concreter is. Anders kunnen zaken die in de visie staan uiteindelijk contraproductief zijn voor de routekaart en het bereiken van het eindbeeld 2050.
- De routekaart kan voor de uitvoering van de visie een goed hulpmiddel zijn om de transitie (in tijd) gestructureerd te laten plaatsvinden. Gelet op de verschillende uitfaseringstermijnen en de gefaseerde uitrol van verschillende (nieuwe) energievormen en shops is de inrichting continue in beweging. In het belang van een veilige en doelmatige inrichting is regie nodig om dit juist in deze transitiefase te kunnen waarborgen.
- Aandachtspunt daarbij is dat de routekaart een ingewikkelde puzzel is. Het bestaande veilingschema van benzinestations moet afgestemd (en mogelijk ook afgebouwd) worden op de nieuw te introduceren verdeelsystematiek voor duurzame energiebronnen. Dat op meer dan 300 VZP's, die qua omvang en indeling verschillend zijn. Op netwerkniveau moet deze puzzel door de tijd heen blijven kloppen.
- Deze routekaart lijkt op het eerste gezicht erg ambitieus voor wat betreft het tijdspad in relatie tot de complexiteit. Om de routekaart te kunnen toetsen op uitvoerbaarheid, moet duidelijker worden welke elementen er in de routekaart komen, welke randvoorwaarden van belang zijn en hoe deze worden uitgewerkt.

Veilen losse kavels met verschillende diensten of 'alles in één hand'

- De Landsadvocaat toetst momenteel de juridische (on)mogelijkheden van o.a. de hier genoemde varianten. Er valt niet uit te sluiten dat uit de juridische toets blijkt dat de variant 'alles in één hand' niet verenigbaar is met de Dienstenrichtlijn. Daarbij komt uit economisch onderzoek een duidelijke voorkeur voor het veilen van losse kavels naar voren. RWS beperkt zich wat betreft deze quickscan tot de effecten van de conceptvisie op een veilige en doelmatige inrichting van de verzorgingsplaats.
- De belangen rondom verkeersveiligheid, de weggebruiker, het ruimtebeslag, de transitie en de benodigde publieke middelen in acht nemend, leidt in zijn algemeenheid tot een voorkeur voor het alles in één hand principe. Het 'alles in één hand'-principe biedt meer mogelijkheden om de verschillende diensten en energiebronnen (tanken, e-laden) te bundelen, wat leidt tot minder keuzemomenten voor de weggebruiker op de VZP. Hiermee zal de taakcomplexiteit voor de weggebruiker minder groot zijn, wat in zijn algemeenheid bevorderlijk is voor de verkeersveiligheid. Daarnaast zullen er door de bundeling van functies minder toe- en afvoerwegen noodzakelijk zijn. Hierdoor is het uiteindelijke ruimtebeslag minder groot. Tenslotte kan bij het 'alles in één hand' principe de kavel efficiënter en toekomstbestendiger ingezet en aangepast worden, waardoor er minder ruimtebeslag noodzakelijk is om tegemoet te komen aan de behoeften van de toekomstige weggebruiker (e-laden, waterstofvulpunten) en is het aannemelijk dat er minder publieke middelen nodig zijn voor o.a. herstructurering van de VZP's en grondaankopen dan bij het losse kavels principe.
- Het losse kavels principe kent een aantal nadelen ten opzichte van het 'alles in één hand'-principe. Minder bundeling van diensten leidt onder andere tot onveiligere verkeersituaties, een groter ruimtebeslag door meer toe- en afvoerwegen en een minder toekomstbestendige inrichting als gevolg van minder flexibiliteit in het uitwisselen van functies op een kavel. Deze nadelen kunnen wellicht worden verminderd als gedurende de transitiefase wordt gekozen voor korter lopende vergunningen. Onder andere inefficiënt ruimtegebruik kan worden beperkt, door flexibel(er) in te spelen op de veranderende vraag (wanneer nodig kunnen bijvoorbeeld brandstofpunten eerder omgebouwd worden naar een e-laadpunt). Harmonisatie van de looptijd van vergunningen kan hierbij ook helpen.
- De definiëring van de verschillende soorten (losse) kavels moet scherper, temeer omdat deze verschilt ten opzichte van de huidige situatie en gehanteerde termen. Wat wordt bijvoorbeeld verstaan onder het kavel shop/horeca? Daarnaast doet 1 categorie voor shop/horeca geen recht aan de diversiteit binnen deze categorie die een erg divers effect heeft op het benodigde ruimtegebruik. En hoe verhoudt de categorie shop/horeca zich tot de huidige situatie waarbij er op een aantal verzorgingsplaatsen wegrestaurants aanwezig zijn en waarbij de shop onderdeel uitmaakt van het benzinestation? Op welke wijze is de uitfasering van de wegrestaurants (met eeuwigdurend erfpacht) voorzien?

Concurrentie op een verzorgingsplaats of tussen verzorgingsplaatsen

- VZP's zijn locaties langs het hoofdwegennet die de weggebruiker in staat stellen een veilige reis maken door de reis te onderbreken voor een korte rust en de verzorging van mens en voertuig (onder andere tanken, laden, eten en drinken). De keuze voor concurrentie op een VZP of tussen VZP's heeft consequenties voor de doelmatige en veilige inrichting van een VZP en draagt niet (direct) bij aan de functie van VZP's. Meerdere shops op verschillende locaties op een VZP kan zorgen voor meer diversiteit in het aanbod, maar leidt tevens tot meer loopbewegingen (van voetgangers) die gefaciliteerd moeten worden en mogelijk ook zoekgedrag van automobilisten. Daarnaast neemt het ook meer ruimte in beslag. Concurrentie op de VZP leidt bovendien tot ongewenste reclame en een veelvoud aan bewegwijzering met als gevolg verkeersonveilige situaties (zichtbelemmering, verzwaring rijtaak). Bij concurrentie tussen VZP's speelt dit niet.

Implementatie

- De implementatie van de conceptvisie vraagt om grote investeringen en personele inzet voor RWS. Dit past niet binnen de huidige SLA-afspraken, die uitgaan van een sobere en doelmatige inrichting. Een programmatische aanpak voor de herinrichting van de VZP's lijkt voor de hand te liggen (vergelijkbaar met het V&R programma).
- Daar komt bij dat de implementatie van de visie een verschuiving van zwaartepunt van de werkzaamheden met zich meebrengt. Het zwaartepunt ligt momenteel bij vergunningverlening (Regio) en juristen (veelvoud aan procedures). Met de visie lijkt er een verschuiving plaats te vinden naar ruimtelijke ontwerp / verkeersveiligheidsadviseurs.

3- Aanbevelingen

Op basis van de voorliggende versie van de visie heeft RWS onderstaande aanbevelingen geformuleerd.

Algemeen

- Om te komen tot een breed gedragen visie die voor alle betrokkenen werkbaar is, verdient het de aanbeveling om een lijst met eenduidige definitiebepalingen op te nemen. In het huidige wettelijke kader ontbreekt het hier aan.

Regie op de inrichting van de VZP

- De precieze betekenis van uitfaseren van wegrestaurants en de argumentatie hiervoor behoeft verduidelijking.
- In de huidige situatie is er op veel VZP's een tekort aan parkeerruimte voor vrachtwagens. In de conceptvisie is de oplossing truckparkings op de transportcorridors. De vrachtwagen parkeerproblematiek is echter niet voorbehouden aan de transportcorridors, maar is overal in het land aanwezig. Bovendien is dit geen oplossing voor de doelgroep chauffeurs met beperkte middelen en blijft de overlast bestaan. Parkeerregulering wordt als een oplossing gezien, maar vraagt handhavingscapaciteit. Of SSTP, zoals opgenomen in de conceptvisie, als oplossing zou kunnen gelden dient verder uitgewerkt te worden. De conceptvisie biedt op dit moment nog geen afdoende oplossing voor het probleem (vrachtwagen parkweren in relatie tot de totale inrichting van de VZP).
- In de conceptvisie wordt gesteld dat de beleidsregel de inrichtingsprincipes vastlegt. RWS raadt aan hieraan toe te voegen dat de beleidsregel ook de toetsingscriteria voor vergunningverlening geeft.

Routekaart t.b.v. de implementatie van het nieuwe beleid

- De routekaart is nog in ontwikkeling, maar deze lijkt erg ambitieus voor wat betreft het tijdspad in relatie tot de complexiteit. Voor de routekaart is een visie op netwerkniveau nodig, met aandacht voor de samenhang tussen VZP's. Aanbevolen wordt om één document te maken met duidelijke stappen, taken, bevoegdheden en budgetten. RWS raadt daarom aan om deze periode te benutten om de routekaart in detail uit te werken en al stappen te zetten richting de VZP van de toekomst.
- RWS is gedurende de overbruggingsperiode (van visie naar implementatie in regelgeving) gebaat bij duidelijkheid. Voorkomen moet worden dat marktpartijen (gelet op de aankomende wijziging van de regelgeving) strategisch gedrag vertonen door een veelvoud aan vergunningsaanvragen in te dienen en daarmee 'op papier' een claim leggen op de fysieke ruimte op een VZP. Een mogelijkheid is om vooruitlopende op de implementatie van de visie het vigerende beleid reeds meer in lijn te brengen met de visie (bijv. door e-laadpunten exclusief te maken en de mogelijkheid om e-laadpunten als aanvullende

voorziening aan te vragen stop te zetten). Hiermee kan de stroom van bezwaar- en beroepzaken mogelijk worden terug gedrongen.

Veilen losse kavels met verschillende diensten of "alles in één hand"

- Er moet eerst uitgezocht worden of de beleidsvariant 'alles in één hand' juridisch houdbaar is. Als dit het geval is, is het voorstel van RWS om de verschillende diensten als één enkel kavel te veilen. Dit kan gecombineerd worden met een transitie binnen één kavel.
- Een alternatief is het veilen van de verschillende diensten in afzonderlijke kavels gecombineerd met het toepassen van het inrichtingsprincipe 'alles in één hand'. Dit houdt op hoofdlijnen in: de verschillende energiebronnen (en daarmee verschillende kavels) zoveel mogelijk bundelen en bereikbaar maken via één gezamenlijke toe- en afvoerweg. Op die manier kan slim omgegaan worden met het ruimtebeslag. Gezien de snelheid van de transitie is dit wellicht enkel mogelijk bij het toepassen van korter lopende vergunningen. Bij dit scenario is harmonisatie van de looptijd van vergunningen noodzakelijk. Ook lijkt o.a. meer samenwerking tussen verschillende aanbieders een noodzaak. Dit kan wellicht worden meegenomen in de veiling voorwaarden.
- Zodra er een keuze is gemaakt tussen de principes 'alles in één hand' of losse kavels verdient het de aanbeveling om in de volgende versie van de visie inrichtingsprincipes met bijbehorende randvoorwaarden en uitgangspunten op te nemen. RWS trekt hier komende tijd graag samen met IenW in op. In een volgende uitvoerbaarheidstoets kan RWS deze inrichtingsprincipes vervolgens toetsen.
- Met het 'alles in één hand'-principe kan de veilige en doelmatige (her)inrichting van een VZP worden gewaarborgd door de exploitant een aantal (minimum) inrichtingseisen mee te geven. De kosten voor herinrichting van de VZP (aan- en afvoerwegen, parkeervoorzieningen, waterberging, groen, ondergrondse infra) kunnen (deels) bij de exploitant worden belegd. Mogelijk ander voordeel van deze variant is dat de transitie en afbouw van tanken naar laden in één hand is, waardoor beter kan worden ingespeeld op de ontwikkelingen. Er bestaat immers nog veel onzekerheid ten aanzien van het aantal laadpunten en/of waterstofvulpunten dat nodig is in de aanloop naar 2050. Daarnaast kan het aanbod van diensten per kavel leiden tot suboptimaal ruimtebeslag; met het 'alles in één hand'-principe kan meer efficiënt met de ruimte worden omgesprongen. Nadeel is dat de toetredingsdrempel behoorlijk hoog komt te liggen. Slechts de grotere marktpartijen of allianties van partijen zullen in staat zijn om alle diensten aan te kunnen bieden.

Concurrentie op een verzorgingsplaats of tussen verzorgingsplaatsen

- Indien toch wordt gekozen voor concurrentie tussen shops danwel horeca op één VZP, dient dit zoveel mogelijk geclusterd te worden op één locatie (bijvoorbeeld één gebouw met daarin één shop, sanitaire voorzieningen en meerdere horecapunten binnen een mini-foodcourt). Dat vermindert de loopbewegingen. Dit vraagt om een goed doordacht en stringent beleid met de mogelijkheid om handhavend op te treden.

Implementatie

- Aandachtspunt bij de implementatie is dat nagegaan moet worden welk instrument het meest geschikt is voor het stellen van aanvullende eisen met betrekking tot de uit te geven kavels. Gebeurt dit bij het uitgeven van kavels via het privaatrechtelijke spoor of wordt gekozen voor een aanpassing van de wetgeving die het mogelijk maakt om bij vergunningverlening in het publiekrechtelijke spoor aanvullende eisen te stellen? Het privaatrechtelijke spoor maakt het mogelijk om een gebruiksrecht in tijd te beperken. Het verdient aanbeveling om de juridische grondslag voor het beperken van vergunningen in looptijd scherp te hebben en goed af te stemmen met het privaatrechtelijke spoor.

4- Beantwoording vragen DGMo

Regie op de inrichting van de verzorgingsplaats

Gelet op de ervaringen van RWS van afgelopen jaren, is meer regie en meer sturing op de inrichting van een VZP vanuit het Rijk wenselijk aangezien de huidige marktordening (te) complex is. Dit heeft effect op de inrichting en efficiënt ruimtebeslag en de veilige en doelmatige inrichting van een VZP. Een duidelijke afbakening van voorzieningen in aard en omvang is gewenst.

De verwachte groei van het verkeer leidt tot een behoefte aan meer parkeervoorzieningen. Daarnaast leiden nieuwe functies voor zowel personenvervoer als goederenvervoer gedurende de

transitie van tanken naar e-laden ook tot een groter ruimtebeslag. Er zullen dus richtinggevende keuzes gemaakt moeten worden. De conceptvisie geeft hier momenteel geen richting aan.

Routekaart t.b.v. de implementatie van het nieuwe beleid
RWS heeft behoefte aan de routekaart, omdat die de gewenste duidelijkheid kan bieden aan zowel de uitvoeringspraktijk als aan de betrokken marktpartijen tijdens de overbruggingsperiode. Daarvoor is nodig dat de routekaart een duidelijk beeld van het gewenste eindbeeld schept, bijvoorbeeld in de vorm van een concreet plan van aanpak om het eindbeeld te bereiken. Ook dient de routekaart een duidelijke rolafbakening te schetsen tussen privaatrecht en publiekrecht.

Hierbij onderkent RWS echter wel dat de routekaart een ingewikkelde puzzel is. Het bestaande veilingschema voor benzinestations moet afgestemd (en mogelijk ook afgebouwd) worden op de nieuw te introduceren verdeelsystematiek voor duurzame energiebronnen. Dat moet vervolgens op meer dan 300 verzorgingsplaatsen gebeuren die qua omvang en indeling verschillend zijn.

Veilen losse kavels met verschillende diensten of "alles in één hand"
RWS heeft vanuit het oogpunt van een veilige en doelmatige inrichting van de VZP, mits juridisch houdbaar, de voorkeur voor de richting 'alles in één hand'. Op die manier kan een afgestemd, integraal ruimtelijk plan gemaakt worden. Hierbij is wel een bepaalde mate van flexibiliteit nodig voor het accommoderen van o.a. toekomstige brandstof-/energievormen.

Concurrentie op een verzorgingsplaats of tussen verzorgingsplaatsen
Met het oog op de veilige en doelmatige (sobere) inrichting van de VZP is RWS voorstander van concurrentie tussen VZP's in plaats van concurrentie op een VZP. Dit is zeker het geval als concurrentie op één VZP leidt tot extra ruimtebeslag, meer loopbewegingen en verwarrende bewegwijzering en mogelijk onveilige situaties.

Implementatie
De implementatie van de conceptvisie vraagt om grote investeringen en personele inzet voor RWS. Een programmatische aanpak voor de herinrichting van de vzp's lijkt voor de hand te liggen (vergelijkbaar met het V&R programma). Daar komt bij dat de implementatie van de visie een verschuiving van zwaartepunt van de werkzaamheden met zich meebrengt van vergunningverlening (regio) en juristen (veelvoud aan procedures), naar ruimtelijke ontwerpers / verkeersveiligheidsadviseurs.

NVDE-aanbevelingen voor de 'Verzorgingsplaats van de toekomst'

Geachte Minister Harbers,

U informeerde de Kamer in een kamerbrief over het 'Verzorgingsplaats van de toekomst' beleid. De invulling van de verzorgingsplaatsen is al lange tijd onderwerp van discussie. De Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE) is blij dat er gedegen onderzoek gedaan is. Tegelijkertijd ziet NVDE ook dat er nog onderzoeken lopen, waarvan de uitkomsten nog niet gepubliceerd zijn. De NVDE benadrukt dat het nu tijd is om keuzes te maken. Verzorgingsplaatsen spelen een belangrijke rol in de transitie naar zero-emissie mobiliteit. Voldoende aanbod van zero-emissie laden of tanken op verzorgingsplaatsen is van belang om aan de stijgende vraag langs hoofdwegen te voldoen en om van zero-emissie de standaard te maken. In deze brief doet de NVDE een aantal aanbevelingen die gesteund worden vanuit haar brede achterban. Dit stuk is een aanvulling op het huiswerk dat eind 2021 is ingediend en de eerdere overleggen die er zijn geweest op dit dossier.

Verzorgingsplaatsen van de toekomst: Hoge kwaliteit, een open marktmodel en passend in het energiesysteem

De NVDE ziet dat het verzorgingsplaatsenbeleid voor de toekomst een essentiële stap is naar zero-emissie mobiliteit. Om een snelle en succesvolle transitie door te maken pleit de NVDE voor het volgende:

- **Bundel tank- en laaddiensten niet in één concessie.** De NVDE is voorstander van open en eerlijke marktwerking waar alle mogelijke aanbieders van een dienst zoals laden of groene waterstof kunnen meedingen. Daarom roept NVDE op tot een marktmodel dat een gelijk speelveld faciliteert met eerlijke toegang voor zowel nieuwe als bestaande aanbieders van diensten op verzorgingsplaatsen. Het bundelen van diensten werpt juist een toetredingsdrempel op voor nieuwe partijen die geen fossiele brandstoffen willen verkopen, zoals ook blijkt uit het onderzoek van Radicand. Voor elektrisch laden geldt bovendien dat dit een andere dienst is dan tanken. Elektriciteit wordt dan ook niet gedefinieerd als een brandstof. Partijen die geen fossiele brandstoffen willen verkopen worden bij het bundelen van diensten effectief uitgesloten van de verzorgingsplaatsen. In praktijk leidt dit ertoe dat de laadmarkt op verzorgingsplaatsen wordt overgelaten aan partijen die zowel fossiel als zero-emissie diensten kunnen leveren. Dit gaat ten koste van concurrentie en daarmee innovatie en versnelling van de transitie naar uitstootvrije mobiliteit. Juist door zero-emissie tanken en laden los aan te bieden wordt concurrentie gestimuleerd en daarmee innovatie en de transitie versneld. Alle partijen die mee willen dingen krijgen daarmee een eerlijke kans. Dit is ook in lijn met het mededingingsrecht. Bovendien zijn de

Bezoekadres
Arthur van Schendelstraat 550
3511 HM Utrecht

T 030-2340503
E kantoor@nvde.nl
W www.nvde.nl

5.1.2i

5.1.2i

aanbestedingswet en AFIR opgesteld vanuit de geest van eerlijke toetredingskansen voor nieuwe partijen. Daarom geeft de AFIR aan dat nieuwe concessies voor laadstations langs snelwegen specifiek moeten dienen voor elektrisch laden en deze competitief moeten worden toegekend. Daarnaast mogen volgens de Aanbestedingswet (Artikel 1.5 lid 1) diensten niet onnodig worden samengevoegd.

- **Tender zero-emissie tank- en laaddiensten op basis van kwalitatieve criteria**. Het gevaar van veilen is dat er hoge prijzen worden geboden voor kavels. Door de focus op veilen bestaat de mogelijkheid dat partijen niet aan voor de overheid wenselijke kwaliteitseisen voldoen en bijvoorbeeld goedkope laders plaatsen van slechte kwaliteit. Dit komt de aantrekkelijkheid van laden op verzorgingsplaatsen niet ten goede. Daarom pleit de NVDE voor het kwalitatief beoordelen van biedingen op kavels. Kwalitatieve criteria geven de overheid de mogelijkheid om te sturen op maatschappelijke belangen. Belangrijke kwaliteitscriteria zouden kunnen zijn:
    - de mate waarin de aanvraag bijdraagt aan CO_2-reductie;
    - de bijdrage aan efficiënt netgebruik en voorkomen van pieken op het net;
    - de kwaliteit van de apparatuur die desbetreffende partijen willen neerzetten;
    - de lange termijn investeringen die de partij wil doen om toekomstige groei in de laadvraag op te vangen en de strategie bij het ontstaan van wachtrijen, die vragen op uitbreidingen van de capaciteit;
    - Toegankelijkheid en inclusief voor alle gebruikers en;
    - Fysieke en sociale veiligheid

- **Verplicht onderzoek naar koppelkansen met grootschalige opwek en opslag per verzorgingsplaats**. De beperkte netcapaciteit kan opgevangen worden door opwek grotendeels te organiseren op of in de buurt van verzorgingsplaatsen. Batterijen kunnen hier ondersteuning bieden om de stroom flexibel te kunnen leveren. Hierdoor kan een verzorgingsplaats met een kleinere aansluiting uit de voeten, die sneller gerealiseerd kan worden door de netbeheerder.

- **Organiseer concurrentie tussen verzorgingsplaatsen voor zero-emissie tank- en laaddiensten**. De huidige situatie met hevige concurrentie op verzorgingsplaatsen leidt momenteel tot onwenselijke situaties en zou volgens onderzoek van Impuls leiden tot een 'race tot he bottom'. Daarom kan concurrentie voor zero-emissie tank- en laaddiensten beter tussen verzorgingsplaatsen georganiseerd worden om die onwenselijke conflicten te voorkomen en voldoende afzet te garanderen voor aanbieders per verzorgingsplaats. Ook is dit eenvoudiger bij realiseren van de netaansluiting. Dit kan ingevuld worden door voor de nog te vergunnen voorzieningen een aanbieder niet twee verzorgingsplaatsen na elkaar te laten voorzien van dezelfde voorziening, zoals nu ook geldt voor het aanbieden van fossiele brandstoffen. Op langere termijn, wanneer zero-emissie de standaard is en er geen fossiel meer wordt aangeboden op een verzorgingsplaats, kan ervoor worden gekozen om bij het aflopen van een concessieperiode een kavel op te splitsen in twee of meer kavels voor dezelfde dienst. Hiervoor is in de toekomst wel een herijkmoment nodig of dit niet tot dezelfde onwenselijke conflicten zal leiden die nu bestaan

Bezoekadres
Arthur van Schendelstraat 550
3511 HM Utrecht

T 030-2340503
E kantoor@nvde.nl
W www.nvde.nl

5.1.2i
5.1.2i

over onder andere de ruimte op een verzorgingsplaats en of er voldoende vraag naar de zero-emissiedienst is om voldoende afzet te genereren voor beide kavels.

- **Stroomlijn concessietermijnen om de stap naar volledig zero-emissie verzorgingsplaatsen te zetten, een heldere uitfaseringsstrategie voor fossiel te realiseren, veiligheid te borgen en ruimte voor zero-emissie efficiënt in te delen**. De beperkte ruimte op verzorgingsplaatsen vraagt om het slim omgaan met een afname in vraag naar fossiele brandstoffen. Een effectieve manier is om een verzorgingsplaats om te bouwen naar een zero-emissie verzorgingsplaats. Hiermee borg je voldoende afzet voor fossiele diensten op de andere verzorgingsplaatsen en ontstaat er voldoende ruimte voor zero-emissie, die efficiënt kan worden ingericht. Belangrijk hiervoor is dat de concessietermijnen gelijk worden getrokken, zodat alle vergunningen op één moment worden uitgegeven. Op deze manier kan er grip gehouden worden op de efficiënte inrichting van de verzorgingsplaatsen en het borgen van de veiligheid. De NVDE is dan ook voorstander van het jaarlijks ombouwen van een aantal verzorgingsplaatsen naar volledig zero-emissie verzorgingsplaatsen.

- **Realiseer een 'stopcontact op land model' waarin een verzorgingsplaats een netaansluiting krijgt**, mogelijk met het Rijk via Rijkswaterstaat als opdrachtgever. De lange doorlooptijden voor het realiseren van een netaansluiting inclusief capaciteit kunnen vertragend werken voor de transitie op verzorgingsplaatsen. Daarom pleit NVDE om te werken met een 'stopcontact op land', één aansluiting per verzorgingsplaats waarbij direct de verwachte eindcapaciteit voor 2050 wordt gerealiseerd. Dit wordt nu uitgewerkt in een pilot. Opschaling blijft nog uit vanwege de terughoudendheid in het aanvragen van grote aansluitingen op dergelijke verzorgingsplaatsen in verband met kans op overdimensionering. De financiering van een dergelijk stopcontact zou kunnen komen te liggen bij een in te stellen fonds die het risico op zich neemt of capaciteit in de toekomst volledig gebruikt gaat worden. Hiermee wordt voorkomen dat de netbeheerder de investering niet zou mogen doen omdat het niet 100% vaststaat dat de verzwaarde aansluiting op korte termijn volledig gebruikt gaat worden. Bovendien biedt dit aan de laadaanbieder meer ruimte om tijdens een concessieperiode op te schalen. De investeringen in de netaansluiting zijn namelijk de grootste factor. Dit maakt momenteel dat richting het eind van een concessietermijn er niet geïnvesteerd wordt in opschaling van de capaciteit, terwijl dit voor de transitie wel van belang is.

De Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE) maakt zich sterk voor een energievoorziening die volledig is gebaseerd op hernieuwbare energie door het bundelen van krachten uit de gehele sector. De activiteiten bij meer dan 6000 aangesloten bedrijven vertegenwoordigen nu al een omzet van ruim €41 miljard en meer dan 250.000 werknemers.

Bezoekadres
Arthur van Schendelstraat 550
3511 HM Utrecht

T 030-2340503
E kantoor@nvde.nl
W www.nvde.nl

KvK 63799103

VEMOBIN
VERENIGING ENERGIE VOOR MOBILITEIT EN INDUSTRIE

Prinses Margrietplantsoen 86
2595 BR Den Haag
Tel: +31 (0)70 315 5230
Website: www.vemobin.nl
E-mail: info@vemobin.nl

Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat
T.a.v. De Minister van Infrastructuur & Waterstaat
Zijne Excellentie minister M.G.J. Harbers
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Den Haag, 19 oktober 2022

Onderwerp: **Herziening voorzieningenbeleid op verzorgingsplaatsen langs Rijkswegen**

Geachte heer Harbers,

Naar aanleiding van uw brief van 12 juli jl., waarin u de Kamer informeert over de stand van zaken met betrekking tot de herziening van het voorzieningenbeleid op verzorgingsplaatsen langs Rijkswegen, zouden de Vereniging Energie voor Mobiliteit en Industrie "VEMOBIN" (als opvolgster van de Vereniging Nederlandse Petroleum Industrie ("VNPI")), de Vereniging van Particuliere Vergunninghouders langs Rijkswegen "VPR" en de Belangenvereniging Tankstations "BETA", namens de gehele sector het volgende onder uw aandacht willen brengen.

Energietransitie langs rijkswegen

De klimaatdoelstellingen worden door de sector breed gedragen. Meerdere partijen binnen de sector hebben ambities die zelfs verder gaan dan de gestelde doelstellingen (o.a. Klimaatakkoord Parijs).

De sector zou dan ook graag, mede in het kader van deze doelstellingen, een actieve rol willen blijven spelen bij de vormgeving van het nieuwe beleid. De hoofddoelstelling die u aangeeft bij het toekomstbestendig maken van de verzorgingsplaats: *"een veilige plek die de energietransitie ondersteunt en waar ruimte blijft voor de reiziger om zichzelf en het voertuig te verzorgen"* wordt door de sector volledig onderschreven als uitgangspunt. De weggebruiker dient centraal te staan bij de totstandkoming van het nieuwe beleid.

De wens om grootschalig in te zetten op duurzaamheid langs rijkswegen (met name in snelladen, waterstof, overige zero emissie brandstoffen) om te voorzien in de veranderende behoefte van de weggebruiker, vormt een belangrijk onderdeel van de plannen van de sector in het kader van de energietransitie, naast andere omvangrijke bestaande projecten, zoals bijvoorbeeld het ontwikkelen van de productie van groene waterstof en CCS.

VEMOBIN
VERENIGING ENERGIE VOOR MOBILITEIT EN INDUSTRIE
Prinses Margrietplantsoen 86
2595 BR Den Haag
Tel: +31 (0)70 315 5230
Website: www.vemobin.nl
E-mail: info@vemobin.nl

Helaas worden in toenemende mate investeringen in duurzaamheid langs rijkswegen door partijen binnen de sector gefrustreerd door allerlei juridische procedures. Dit heeft als gevolg dat deze investeringen niet, dan wel met de nodige vertraging kunnen worden uitgevoerd, waarmee ook de naleving van (inter-)nationale verplichtingen op dat vlak (inclusief EU-verplichtingen) in gevaar komt.

Deze procedures worden vooral aangespannen door een marktpartij die door deelname aan een loting in 2012 gratis rechten langs rijkswegen heeft verkregen. Deze partij, waarvan het marktaandeel in de basis voorziening laden langs het hoofdwegennet inmiddels is gegroeid tot boven de 90% (!), claimt een min of meer exclusieve positie op de verzorgingsplaatsen v.w.b. deze voorziening. Afgevraagd kan worden of deze ontwikkelingen in het belang van de weggebruiker zijn.

Kwaliteitsniveau op de verzorgingsplaats

De sector is van mening dat het voor de weggebruiker van belang is dat de energietransitie langs rijkswegen plaats vindt met behoud van het bestaande hoge kwaliteits- en voorzieningenniveau op de verzorgingsplaats. Niet alleen dient de energievoorziening gewaarborgd te zijn, ook het bieden van een goede rustmogelijkheid voor en verzorging van de weggebruiker is belangrijk voor de verkeersveiligheid.

De kwaliteit van verzorgingsplaatsen langs de Rijkswegen in Nederland wordt door de weggebruiker gemiddeld als zeer goed beoordeeld (2017 gemiddeld rapportcijfer van de weggebruiker: 7,7). Dit kwaliteitsniveau is met name een gevolg van een beleid waarin de aanwezige functies op de verzorgingsplaats in één concessie zijn ondergebracht (alles-in -één hand), waarmee marktpartijen in staat zijn gesteld een hoog service niveau aan te bieden (doelmatigheid). Deze doelmatigheid is verder bevorderd door het opheffen van de functiescheiding in 2004, waardoor exploitanten in staat zijn gesteld het voorzieningenniveau verder te optimaliseren ten behoeve van de weggebruiker. Om het hoge kwaliteitsniveau ook in de toekomst te kunnen behouden pleit de sector ervoor in het nieuwe beleid bij de uitgifte van rechten op de verzorgingsplaats deze zoveel mogelijk in één concessie onder te brengen (alles-in-één-hand variant).

Door de jarenlange ervaring beschikt de sector over een zeer grote expertise in de dienstverlening aan de weggebruiker (levering van energie en "convenience"). Daarnaast draagt de kennis en ervaring van de sector, opgedaan op buitenlandse markten, bij aan de behoefte aan innovatie, die in de komende jaren nodig zal zijn. De sector is hierdoor in staat het assortiment energiedragers steeds tijdig aan te passen aan de voortdurend veranderende eisen en wensen van de automobilist en breidt als gevolg hiervan het assortiment steeds verder uit.

Als bijkomend voordeel voor de Staat geldt dat de jaarlijkse veilingopbrengsten van de uit te geven rechten substantieel zijn (2022: > 71 miljoen euro). Deze opbrengsten zullen na 2024 naar verwachting zelfs nog aanzienlijk kunnen toenemen omdat vanaf dat tijdstip 100% van alle veilingopbrengsten in de staatskas zullen vloeien.

In de onderliggende rapportage bij uw brief van 12 juli jl. wordt een aantal mogelijkheden opgesomd voor de toekomstige uitgifte van rechten, variërend van alles'-in-één-hand tot het opknippen van alle voorzieningen. Naar het oordeel van de sector is de kwaliteit op de verzorgingsplaats, en daarmee het

KvK Haaglanden nr: 27178489

VEMOBIN
VERENIGING ENERGIE VOOR MOBILITEIT EN INDUSTRIE
Prinses Margrietplantsoen 86
2595 BR Den Haag
Tel: +31 (0)70 315 5230
Website: www.vemobin.nl
E-mail: info@vemobin.nl

belang van de weggebruiker, het meeste gediend met een integratie van de diverse voorzieningen in-één-hand en zou een onnodige versnippering dan ook vermeden moeten worden.

Implementatie nieuw beleid

In uw Kamerbrief d.d. 12 juli 2022 benadrukt u het belang van een geleidelijke transitie van de huidige verzorgingsplaats naar een infrastructuur waarmee aan de veranderende (energie-)behoefte van de weggebruiker kan worden voldaan.

Rekening houdend met de beperkte ruimte op de verzorgingsplaatsen en deze veranderende behoefte kan naar het oordeel van de sector de transitie op de verzorgingsplaats het beste kan plaatsvinden door een geleidelijke vervanging van klassieke tank-infrastructuur door alternatieve energiedragers zoals laadpalen en overige infrastructuur ten behoeve van zero emissie energiedragers. Deze vervanging zou zoveel mogelijk gelijke tred moeten houden met het tempo van de verandering van de behoefte van de weggebruiker. Dit biedt ook de meest geëigende mogelijkheid om de continuïteit van het huidige niveau van de dienstverlening aan de weggebruiker op de verzorgingsplaats ook in de toekomst te waarborgen. Bijkomend voordeel is dat bij een dergelijke geïntegreerde aanpak, waarbij alle voorzieningen bij elkaar gegroepeerd op de verzorgingsplaats aanwezig zijn, het aantal verkeersbewegingen beperkt zal zijn. Tegelijkertijd draagt dit bij aan de verkeersveiligheid op de verzorgingsplaats.

Om het bovenstaande optimaal te laten verlopen is het nadenken over de wijze van inrichting en de inpasbaarheid van de diverse voorzieningen essentieel. De branche zou hier haar expertise, niet alleen die vanuit Nederland maar tevens vanuit andere landen, kunnen inbrengen.

Overigens geeft de sector u nog in overweging vanuit een regierol vanuit de overheid de gewenste groei van het aantal snellaadpunten te verzekeren door bij her-uitgifte van rechten op de verzorgingsplaats concrete minimum eisen voor plaatsing en exploitatie hiervan verplicht te stellen, zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin. In principe kunnen deze eisen worden verwoord in de veilingvoorwaarden.

Uitgifte van rechten/toetreding:

Anders dan elders in Europa het geval is, is de markt langs de rijkswegen toegankelijk gemaakt voor nieuwe toetreders tijdens de MDW-operatie. Als uitkomst hiervan is een wettelijk veilingsysteem in werking getreden, gebaseerd op de uitgangspunten van transparantie en non discriminatie. Hiermee is reeds geanticipeerd op het bevorderen van toetredingsmogelijkheden en de Dienstenrichtlijn, die op een later tijdstip van kracht is geworden.

Indien de Minister besluit in het nieuwe beleid een stelsel van schaarse vergunningen te hanteren is bij de verdeling van deze vergunningen het essentieel dat dezelfde principes worden gehanteerd. De sector deelt de mening uit de onderzoeksrapporten dat een veiling hiervoor het meest geschikte systeem is.

Overigens wordt nog wel opgemerkt dat, voor zover er nog sprake zou zijn van een toetredingsdrempel deze alleen is te verklaren uit de vrijwillige keuze van partijen niet het gehele

VEMOBIN
VERENIGING ENERGIE VOOR MOBILITEIT EN INDUSTRIE
Prinses Margrietplantsoen 86
2595 BR Den Haag
Tel: +31 (0)70 315 5230
Website: www.vemobin.nl
E-mail: info@vemobin.nl

producten assortiment op de verzorgingsplaats aan te bieden dan wel hun weigering hiervoor met andere partijen in zee te willen gaan.

Bestaande rechten.

Wij begrijpen dat bij de formulering van het nieuwe beleid er rekening zal worden gehouden met bestaande rechten en dat deze rechten gedurende hun looptijd gerespecteerd zullen worden.

Zoals aangegeven heeft de huidige verdeling van rechten op de meeste verzorgingsplaatsen geleid tot complexiteit en vele juridische procedures en daarmee tot een ongewenste stagnatie van de uitrol van snellaadinfrastructuur. De sector wenst haar blik op de toekomst te richten en juicht het toe indien aan deze situatie door het nieuwe beleid een einde gemaakt zou worden. Door het verschaffen van de noodzakelijke duidelijkheid en dus zekerheid voor partijen, zal de drempel om te investeren worden weggenomen waardoor de noodzakelijke transitie kan worden versneld.

Het zou daarbij voorts de aanbeveling van de sector zijn om het beleid voldoende flexibel vorm te geven zodat er op eenvoudige wijze op nieuwe ontwikkelingen door partijen kan worden ingespeeld.

De sector heeft met belangstelling kennis genomen van de aanbevelingen van het onderzoeksbureau Impuls, met name aangaande de gedachte hoe om te gaan met het gefaseerd aflopen van bestaande rechten over een lange reeks van jaren. Deze aanbevelingen zouden naar oordeel van de sector wellicht mede kunnen worden betrokken bij de implementatie van het nieuwe beleid.

Gelet op het bovenstaande gaan wij met u graag in overleg over de nadere invulling van het nieuwe beleid en zien uw uitnodiging hiertoe dan ook met belangstelling tegemoet.

Hoogachtend,

5.1.2e

5.1.2e 5.1.2e 5.1.2e

5.1.2i

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

TER BESLISSING

Datum
22 november 2022

Onze referentie
IENW/BSK-2022/277219

Opgesteld door
Bestuurskern
Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.
Wegverkeersbeleid

Beslistermijn
Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.

Bijlage(n)
3

Aan Minister van IenW
CC staatssecretaris van IenW

nota

Beslisnota briefreactie Vemobin, VPR en BETA

Aanleiding

Op 12 juli jl. heeft u de Kamer geïnformeerd over het traject 'verzorgingsplaatsen van de toekomst', hierbij heeft u verschillende dilemma's beschreven ten aanzien van de invulling van een nieuw beleid op de verzorgingsplaatsen.[1] In reactie op deze Kamerbrief hebben de Vereniging Energie voor Mobiliteit en Industrie "VEMOBIN" (opvolger van de Vereniging Nederlandse Petroleum Industrie, de "VNPI"), de Vereniging van Particuliere Vergunninghouders langs Rijkswegen "VPR" en de Belangenvereniging Tankstations "BETA" op 19 oktober jl. gezamenlijk bijgevoegde brief (bijlage 2) naar u verzonden. Aanvullend daarop hebben VEMOBIN en VPR op 11 november jl. een verder uitgewerkte reflectie op de in de Kamerbrief beschreven dilemma's verstuurd (bijlage 3a-b). Met voorliggende nota worden een voorstel voor een briefreactie en een vervolgactie ter akkoord aan u voorgelegd. Ook wordt er nader ingegaan op de inhoud en achtergrond van de ingezonden brief.

Geadviseerd besluit

- U wordt geadviseerd een gesprek te laten inplannen met de brancheverteGenwoordigers van de petroleumsector, nadat de beleidsvisie op de verzorgingsplaatsen aan het einde van dit jaar met de Kamer gedeeld is;
- U wordt geadviseerd tevens separaat een gesprek in te laten plannen met de vertegenwoordigers van de laadbranche (Nederlandse Vereniging voor Duurzame Energie 'NVDE');
- U wordt tevens geadviseerd om een separaat intern ambtelijk gesprek te voeren (evt. met de staatssecretaris) voordat u met externen spreekt, zodat we u meer kunnen meegeven op dit proces en de inhoudelijke keuzes.
- U wordt geadviseerd bijgevoegde briefreactie te laten versturen.

Kernpunten

Inhoud brieven

- De aanleiding voor bijgevoegde brieven is de Kamerbrief van 12 juli jl., en de dilemma's die in deze brief geschetst zijn.
- Het belangrijkste dilemma dat door de VEMOBIN, VPR en BETA wordt aangekaart is de kavelindeling op verzorgingsplaatsen; het bundelen van de

[1] Kamerbrief *Update 'Verzorgingsplaatsen van de Toekomst'*, kenmerk: IENW/BSK-2022/144721

diensten op de verzorgingsplaats in een enkel kavel of het onderscheiden van verschillende kavels voor verschillende diensten.
- De branchepartijen pleiten in hun brieven voor het hanteren van een enkel kavel per verzorgingsplaats, met als argument dat een bundeling van diensten ze in staat stelt klassieke tankinfrastructuur geleidelijk te vervangen door zero-emissie energiedragers (m.n. laadpalen).
- Het voornemen van IenW is om in het nieuwe beleid op de verzorgingsplaatsen verschillende kavels te hanteren, een besluit hierover is recent aan u voorgelegd.[2] Het belangrijkste argument hiervoor is dat dit toetredingsdrempels verlaagt voor kleinere en specialistische partijen en de verzorgingsplaats zo toegankelijk maakt voor een bredere groep aanbieders. De positie van IenW is op dit punt niet in lijn met het standpunt van VEMOBIN, VPR en BETA.
- De branchepartijen spreken zich uit tegen een verschillende behandeling van partijen bij de uitgifte van (exploitatierechten voor) voorzieningen. In het nieuwe beleid wordt een tijdelijke biedbeperking voorgesteld.[3] Dit om te voorkomen dat in de praktijk alsnog hoge toetredingsdrempels ontstaan doordat een fossiele partij beide kavels verwerft. De verwachting is dat de branchepartijen een biedbeperking zien als een vorm van ongelijke behandeling.
- In de brieven onderschrijven de branchepartijen het belang van een energietransitie langs Rijkswegen, om te kunnen blijven voorzien in de behoefte van de weggebruiker. In het licht van deze transitie geven de branchepartijen ook aan voorstander te zijn van het op termijn uitfaseren van fossiele brandstoffen, door bij een nieuwe uitgifte van rechten eerst te toetsen of er voldoende behoefte bestaat aan fossiele brandstoffen.
- Verder geven branchepartijen aan voorstander te zijn van een gebiedscriterium voor de voorziening e-laden, in lijn met het bestaande criterium zoals dat nu geldt voor motorbrandstofverkooppunten.

Proces
- In de totstandkoming van de beleidsvisie op de verzorgingsplaatsen, zoals deze onlangs aan u is voorgelegd, is op ambtelijk niveau zeer regelmatig contact geweest met de verschillende stakeholders, waaronder de branchepartijen van de petroleumsector.
- De hoofdlijnen van de standpunten beschreven in de brieven zijn dan ook bekend bij het projectteam verzorgingsplaatsen van de toekomst en zijn meegenomen in de advisering.[4]
- U wordt geadviseerd het gesprek te gaan met de branchepartijen nadat de beleidsvisie naar de Kamer gestuurd is. Door dit gesprek plaats te laten vinden na publicatie van de beleidsvisie, is het mogelijk een meer inhoudelijk en open gesprek te voeren over de voorgenomen beleidskeuzes.

Krachtenveld
Beide brieven zijn verstuurd namens verschillende branchepartijen (VEMOBIN, VPR, BETA) die tezamen de Nederlandse tankstationhouders vertegenwoordigen. Het belangrijkste standpunt van deze partijen ten aanzien van een nieuw beleid

[2] Zie 'Beslisnota Kamerbrief conceptvisie verzorgingsplaats van de toekomst', RZM-2022/12489
[3] Zie 'Beslisnota Kamerbrief conceptvisie verzorgingsplaats van de toekomst', RZM-2022/12489
[4] Zie 'Beslisnota Kamerbrief conceptvisie verzorgingsplaats van de toekomst', RZM-2022/12489

op de verzorgingsplaatsen is de bundeling van de verschillende diensten op een verzorgingsplaats onder één concessie. De laadbranche, vertegenwoordigd door de NVDE, pleit juist voor het onderscheiden van verschillende kavels voor verschillende diensten op de verzorgingsplaats. Om een evenwichtig beeld te krijgen van de belangen van verschillende stakeholders wordt u geadviseerd in gesprek te gaan met zowel VEMOBIN/VPR/BETA als de NVDE.

Datum
22 november 2022

Onze referentie
Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap. Vul hier het CM-nummer in

Opgesteld door
Bestuurskern
Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.
Wegverkeersbeleid

Aan
Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.

Bijlage(n)
3

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

VEMOBIN, VPR, BETA
VEMOBIN
Prinses Margrietplantsoen 76
2595 BR DEN HAAG
Nederland

Verzending via e-mail:
5.1.2e @vemobin.nl;
5.1.2e @gmail.com;
5.1.2e @eendrachtbv.nl

Bestuurskern
Dir.Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Den Haag

Contactpersoon
5.1.2e
M 5.1.2e
5.1.2e @minienw.n
l

Ons kenmerk
IENW/BSK-2022/277218

Datum 13 december 2022
Betreft Reactie brief 'verzorgingsplaatsen van de toekomst'

Geachte heer 5.1.2e 5.1.2een 5.1.2e

Hierbij reageer ik op uw brieven aangaande de 'Verzorgingsplaats van de toekomst' van 19 oktober en 11 november jongstleden. Allereerst wil ik u bedanken voor uw reflectie op de verschillende dilemma's die spelen rondom het dienstenaanbod op verzorgingsplaatsen en uw visie op de variant van het in één hand brengen van exploitatierechten voor de verschillende diensten. Uw inbreng zal worden betrokken bij de voorbereiding van een nieuw beleid op de verzorgingsplaatsen.

De dilemma's ten aanzien van de marktordening op een verzorgingsplaats zijn beschreven in de Kamerbrief *Update 'Verzorgingsplaatsen van de Toekomst'* van 12 juli 2022. In diezelfde brief is aangekondigd dat de Tweede Kamer in de tweede helft van 2022 nader geïnformeerd zal worden, de verwachting is dat dit rond de kerst zal gebeuren. Als onderdeel van de totstandkoming van een beleidsvisie zijn verschillende gesprekken gevoerd met stakeholders, waaronder uw brancheorganisaties. Ik ga graag nader met u in gesprek nadat de Kamer aan het einde van dit jaar geïnformeerd is. U ontvangt hiervoor een uitnodiging, naar verwachting na de jaarwisseling.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

5.1.2e

Mark Harbers

VEMOBIN
VERENIGING ENERGIE VOOR MOBILITEIT EN INDUSTRIE

Prinses Margrietplantsoen 76
2595 BR Den Haag
Tel: +31 (0)70 315 5230
Website: www.vemobin.nl
E-mail: info@vemobin.nl

Adres voor verzending en tevens per mail:
Ministerie van I&W
t.a.v. 5.1.2e "verzorgingsplaats van de toekomst"
mw 5.1.2e
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Den Haag, 11 november 2022

Onderwerp: Toekomst verzorgingsplaatsen

Geachte 5.1.2e, beste 5.1.2e

In vervolg op ons gesprek van 21september 2022 in Rotterdam met als onderwerp de voortgang van het project "Verzorgingsplaats van de Toekomst" en de daaropvolgende bijeenkomst bij bureau Goudappel te Den Haag ("botsproef-sessie"), berichten wij je als volgt.

Allereerst willen wij onze waardering uitspreken voor de mogelijkheid input te blijven geven, die bij de besluitvorming betrokken kan worden. Wij wensen in dat kader onze bereidheid te herhalen om pro-actief te blijven meedenken in dit project vanuit de ervaring en expertise van onze leden.

Bij het geven van onze input hebben wij zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het door jullie ontwikkelde document "Afweegkader", versie 12 april 2022, waarvan we een kopie gemakshalve als bijlage bij deze brief doen toekomen. Dit document biedt ons de mogelijkheid op gestructureerde wijze onze uitgebreide zienswijze op de diverse onderdelen aan jullie mede te delen, zonder dat deze zienswijze overigens pretendeert volledig te zijn.

Onverkort de inhoud van de standpunten, zoals geschetst in de bijgevoegde zienswijze op basis van het Afweegkader, zouden wij graag nogmaals willen benadrukken dat ook naar ons oordeel het zoveel mogelijk creëren van een optimale situatie op de verzorgingsplaats voor de weggebruiker, die mede inspeelt op diens veranderende behoefte als gevolg van de noodzakelijke energietransitie langs de rijkswegen, centraal zou moeten staan bij het ontwikkelen van nieuw beleid. De variant waarbij alle rechten in een concessie wordt ondergebracht blijft hierbij naar ons oordeel de best passende optie om de geschetste doelstellingen, zoals opgenomen in het Afweegkader, te behalen. Binnen deze optie kunnen wellicht nadere mogelijkheden worden uitgewerkt, die de thans nog levende bezwaren tegen deze optie kunnen wegnemen.

Ongeacht de variant die uiteindelijk zal worden gekozen zullen in het nieuwe uitgifte beleid partijen, die actief wensen te zijn op de verzorgingsplaats, op gelijke wijze moeten worden behandeld, zoals dat ook het geval is bij het huidige beleid rond de uitgifte van verkooppunten voor motorbrandstoffen, zoals verankerd in de Benzinewet. Naar ons oordeel voldoet deze wettelijke regeling nog steeds aan de thans geldende wettelijke eisen (Dienstenwet/aanbestedingsregels) en kan de uitgifte van voorzieningen, op welke wijze dit ook zal geschieden, in deze Benzinewet nader geregeld worden. Wij wensen nadrukkelijk te herhalen dat in een nieuw beleid geen ruimte aanwezig kan zijn voor het anders behandelen van partijen bij gunning van rechten, bijvoorbeeld door het maken van een onderscheid tussen partijen op basis van bedrijfsgrootte of business model. Het enige objectieve criterium

VEMOBIN
VERENIGING ENERGIE VOOR MOBILITEIT EN INDUSTRIE

Prinses Margrietplantsoen 76
2595 BR Den Haag
Tel: +31 (0)70 315 5230
Website: www.vemobin.nl
E-mail: info@vemobin.nl

dat zou moeten gelden is het kunnen voldoen aan alle eisen voor het leveren van de gewenste kwaliteit op de verzorgingsplaats ten behoeve van de weggebruiker.

Ofschoon er veel interpretatie discussies bestaan over het bestaande beleid en de gevolgen hiervan (een aantal hiervan zijn omschreven in onze zienswijze), dienen deze naar ons oordeel niet (teveel) de inhoud van het nieuwe beleid te bepalen. Het verdient nadrukkelijk voorkeur deze discussies zoveel mogelijk in goed overleg te beëindigen, waarbij rekening moet worden gehouden met bestaande rechten. Gelet op het feit dat de energietransitie over een langere periode haar beslag krijgt zijn naar ons oordeel mogelijkheden aanwezig om op correcte wijze invulling te geven aan deze rechten, zonder teveel nadelige financiële consequenties voor de Staat. Wij blijven graag met jullie in overleg over het nadenken van oplossingen gedurende de implementatie van het nieuwe beleid.

Wij hopen met deze input een bijdrage te leveren aan jullie project en zijn bereid, indien gewenst, onze standpunten en ideeën nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

5.1.2e

Bijlage: 1

BTW nr: 5.1.2i
IBAN: 5.1.2i
KvK Haaglanden nr: 27178489

Commentaar VEMOBIN en VPR op document Afweegkader (versie 12 april 2022)

DOELSTELLINGEN:

1. **Realisatie benodigde voorzieningen om de reis kort te onderbreken en mens en voertuig te verzorgen.**

   a. *Toegankelijkheid/beschikbaarheid voorzieningen mens/voertuig.* Een goede toegankelijkheid van de voorzieningen op de verzorgingsplaats ('vzp') kan worden bevorderd door een simpele en overzichtelijke infrastructuur te creëren, die het aantal verkeersbewegingen tussen de verschillende voorzieningen op de vzp tot een minimum beperkt. Daarbij dient de aanwezigheid van de voorzieningen ruim voor de vzp te worden gecommuniceerd aan de weggebruiker, zodat deze in een vroeg stadium keuzes kan maken op de vzp (voorspelbaarheid).

   Bij de keuze welke voorzieningen op de vzp noodzakelijk aanwezig behoren te zijn is naar ons oordeel de behoefte van de weggebruiker doorslaggevend. De weggebruiker moet steeds verzekerd zijn van de aanwezigheid van voldoende voorzieningen (inclusief voldoende laadcapaciteit) om zijn/haar behoefte te kunnen vervullen. Tegelijkertijd dient periodieke monitoring plaats te vinden (bijvoorbeeld om de 5 jaren) naar de ontwikkeling van de behoefte van de weggebruiker. Na expiratie van bestaande exploitatie rechten op de vzp zal beoordeeld moeten worden welke voorzieningen bij een nieuwe uitgifte van rechten op de desbetreffende vzp in ieder geval aanwezig dienen te zijn.

   b. *Goed beheer/staat voorzieningen.* Het huidige kwaliteitsniveau op de vzp's wordt naar Europese maatstaven als zeer goed beoordeeld. Dit hoge niveau is bereikt door de diverse voorzieningen op de vzp van oudsher in één concessie onder te brengen met de mogelijkheid van uitbreiding van (aanvullende) voorzieningen indien daarvoor een behoefte van de weggebruiker zou ontstaan

   Tot 2012 was door deze wijze van uitgifte het beheer voor de Staat overzichtelijk; voor de Staat was in de meeste gevallen maar één aanspreekpunt op de vzp's aanwezig (i.c. de concessiehouder) en hoogstens twee (concessiehouder + wegrestauranthouder). Deze situatie is echter aanmerkelijk complexer geworden met het toelaten van meer partijen als exploitant op de vzp vanaf 2012.

2. **Bijdrage aan energie- en mobiliteitstransitie**

   a *Dekkende infrastructuur tanken/laden.* De leden van VEMOBIN en VPR onderschrijven de klimaatdoelstellingen en wensen aan het bereiken van deze doelstellingen actief bij te dragen door het plegen van grootschalige investeringen in duurzaamheid (snelladen, waterstof, overige zero-emissie energiedragers) langs rijkswegen. Hierbij heeft men de sterke ambitie het tempo van uitrol van dergelijke investeringen verder te versnellen.

   Naast het voldoende investeren in de daarvoor benodigde infrastructuur is het voor een optimale dienstverlening aan de weggebruiker evenzeer een absolute noodzaak dat de kwaliteit van de exploitatie van deze infrastructuur, na plaatsing hiervan, vervolgens voldoende wordt gewaarborgd. Middel daartoe is het stellen van kwaliteitseisen.

Het is overigens wel de verwachting dat gedurende de overgangstermijn tot 2050/2055 er nog een behoefte van de weggebruiker zal blijven bestaan om klassieke brandstoffen op de vzp af te nemen, zij het dat deze behoefte in omvang geleidelijk steeds meer zal afnemen. Het is de overtuiging van de leden van VEMOBIN en VPR dat op deze veranderende behoefte het beste kan worden ingespeeld door een geleidelijke metamorfose van de bestaande tankstations (inclusief shop) naar energiestations. Op deze energiestations zullen uiteindelijk alleen nog zero-emissie energiedragers worden aangeboden en zal het assortiment klassieke brandstoffen geheel verdwenen zijn. Het tempo waarin deze verandering zal plaatsvinden is op dit moment nog niet exact voorspelbaar.

Zoals reeds eerder aan de commissie werd medegedeeld zien de leden van VEMOBIN en VPR in essentie geen wezenlijke onderscheid tussen energiedragers, waar het de levering van energie ten behoeve van mobiliteit betreft en is voor het "versnipperen' van de levering van energie in apart benoemde voorzieningen (afhankelijk van het type energiedrager) dan ook in feite geen enkele noodzaak of reden aan te voeren. Zoals ook in het verleden voormalige brandstoffen op de vzp werden vervangen door andere nieuwere brandstoffen, worden ook de duurzame energiedragers als onderdeel van de energiemix gezien en als zodanig in de bedrijfsvoering van de huidige concessiehouders 'meegenomen'.

b. *Wegnemen belemmeringen realisatie duurzame infrastructuur*: De belangrijkste belemmering voor de realisatie van een duurzame infrastructuur is de complexiteit en daardoor onvoorspelbare situatie die, zoals hierboven reeds werd opgemerkt, vanaf 2012 op de vzp's gaandeweg is ontstaan door de komst van nieuwe partijen op de vzp. Vanaf deze komst zijn in toenemende mate, in het bijzonder door één partij, talloze bezwaarschriften ingediend tegen vergunningsaanvragen van bestaande concessiehouders voor investeringen in duurzame energiedragers. . Dit voorbij gaande aan het feit dat deze concessiehouders volgens de bestaande regels een min of meer onbeperkt recht hebben op deze vergunningen. Inmiddels worden de door deze specifieke partij de in 2012 om niet verkregen rechten voor beperkte snel laadvoorzieningen 'opgerekt' tot rechten met een veel grotere omvang (en inclusief shop) en met een langere looptijd. Deze looptijd zou in sommige gevallen pas moeten starten zo'n 10 jaren na de oorspronkelijke gunning via de eerdergenoemde loting. Ten slotte wordt daarbij ook nog eens benodigde netwerkcapaciteit geclaimd, zonder dat deze daadwerkelijk wordt benut. Het niet langer beschikbaar zijn van deze capaciteit vormt een verdere belemmering voor plaatsing van apparatuur door andere partijen.

   Inmiddels hebben deze ontwikkelingen geresulteerd in een marktaandeel van deze partij langs de rijkswegen van meer dan 90%, voor wat betreft de basisvoorziening laden, en vormen deze een steeds grotere belemmering voor overige partijen (bestaande concessiehouders alsook nieuwe toetreders), die op deze markt actief willen zijn.

   Een tweede, nog steeds bestaande belemmering, is het ontbreken van een passende regeling voor de vergoeding van de restwaarde van duurzaamheidsinvesteringen op de vzp. Dit ondanks de aangenomen motie Von Martels/Postma 31 305 d.d. 5 december 2019 (Mobiliteitsbeleid) die nadrukkelijk pleit voor een dergelijke regeling.

   In het nieuwe beleid zou een dergelijke regeling moeten worden opgenomen, met name voor investeringen met een min of meer permanent karakter, die door opvolgende

partijen op de vzp, zouden kunnen worden gebruikt zonder de noodzaak van herinvestering (bijv. in het investeren van een verzwaring van de netwerkcapaciteit c.a.). (NB: Als alternatief hiervoor zou de Staat zelf kunnen participeren in dergelijke investeringen en deze kunnen 'mee-verhuren' bij nieuwe uitgifte).

Een laatste belangrijke belemmering die wordt gesignaleerd is het onnodig beperken van de mogelijkheid op de meest optimale wijze de beschikbare ruimte op de vzp aan te wenden voor de voorzieningen. Ruimte is schaars op de vzp, met name het gedeelte dat bebouwd kan worden ten behoeve van voorzieningen voor de weggebruiker. Van belang is om op zo goed mogelijke wijze om te gaan met deze ruimte, met name door efficiënte combinaties van voorzieningen en daarbij maatwerkoplossingen toe te staan, zonder overigens hiermee afbreuk te doen aan het overige karakter van de vzp.

c. *Afbouw fossiele brandstoffen:* Zoals onder 2a. reeds opgemerkt zal afbouw van fossiele brandstoffen plaats vinden aan de hand van de ontwikkeling van de vraag naar deze brandstoffen, zowel door een geleidelijke vervanging van de daarvoor bestaande tankcapaciteit door duurzame energiedragers (metamorfose) op de vzp.

Mocht in het nieuwe beleid besloten worden niet over te gaan tot het onderbrengen van alle rechten in één concessie, 'maar tot uitgifte van aparte rechten voor de diverse voorzieningen lijkt het opportuun bij afloop van de desbetreffende concessie voorafgaand aan een nieuwe uitgifte van rechten eerst te onderzoeken of er nog voldoende behoefte aan klassieke brandstoffen bestaat op de vzp (mede vanuit netwerk perspectief). Bij het aantoonbaar ontbreken hiervan kan vervolgens besloten worden op de desbetreffende vzp deze brandstoffen niet langer aan te bieden

(NB: het rapport van Impuls Economen bevat deze laatste suggestie als wijze waarop de uitfasering van het aantal klassieke brandstof stations op vzp's zou kunnen plaats vinden, derhalve na het verstrijken van de concessieduur op een aantal vzp's, waar de behoefte aan klassieke brandstoffen is weggevallen).

OVERIGE PUBLIEKE BELANGEN

1. Veilig en doelmatig gebruik van de verzorgingsplaats

a *Verkeer aantrekkende werking.* Net als in het huidige beleid dient het verblijf op de vzp geen eindbestemming voor de weggebruiker te zijn maar slechts een kortdurende tussenstop voor de verzorging van mens en voertuig. Niet uit te sluiten valt echter dat door de relatief langere verblijfduur van weggebruikers op de vzp (door de relatief langere duur van laden ten opzichte van tanken en de relatief langere wachttijden bij bezetting van snellaadpalen) deze hun verblijf in een groot aantal gevallen zullen willen combineren met andere activiteiten. Op deze behoefte zal in het nieuwe beleid moeten worden ingespeeld door bij het toestaan van bepaalde voorzieningen op de vzp uit te gaan van een iets langere verblijfsduur dan nu het geval.

Dit laatste geldt nadrukkelijk niet voor het nog langer toestaan van de bestaande praktijk van vrachtwagens om parkeergelegenheid op de vzp als overnachtingsgelegenheid te benutten. Met name gelet op de beperkte ruimte op de vzp dienen goede alternatieven voor deze doelgroep ontwikkeld te worden. Dit zal ook bijdragen aan de aan de veiligheid op de vzp.

b. Veiligheid op de vzp kan worden bevorderd door de voorzieningen zoveel mogelijk te combineren, waardoor het aantal verkeersbewegingen op de vzp wordt beperkt. Voorts moet, zoveel als mogelijk, de infrastructuur overzichtelijk, simpel en voorspelbaar zijn voor de weggebruiker. Dit laatste kan verder worden vorm gegeven door een efficiënte communicatie met de weggebruiker en toepassing van uniformiteit op de vzp's, waar dit mogelijk is.

   Doelmatigheid kan met name bereikt worden door het zoveel mogelijk combineren van de diverse voorzieningen op de vzp. Hierdoor kunnen de diverse stakeholders profiteren van diverse synergiën tussen de diverse voorzieningen: (1) hoger serviceniveau op vzp voor de weggebruiker; (2) mogelijkheden voor efficiënte bedrijfsvoering voor concessiehouder en (3) hogere opbrengst voor de Staat voor uit te geven rechten en tegelijkertijd lagere beheerskosten. Bijkomend voordeel is dat het ruimtebeslag op de vzp kan worden beperkt.

   De eerder genoemde monitoring kan hier ook van waarde zijn bij de keuze op welke wijze voorzieningen aanwezig dienen te zijn op de vzp. Uiteindelijk zal deze doelmatigheid leiden tot het behouden van het gewenste kwaliteitsniveau op de vzp en tegelijkertijd een efficiënte en betaalbare uitrol van de energietransitie langs rijkswegen mogelijk maken.

c. *Sociale veiligheid*: Allereerst wordt verwezen naar de opmerkingen aangaande het parkeren van vrachtwagens . Voorts zullen aan de vzp nadere kwaliteitseisen gesteld moeten worden ter bevordering van de sociale veiligheid (o.a. voldoende verlichting, aanwezigheid toezichthoudend personeel op de vzp, goede bereikbaarheid hulpdiensten etc.).

2. Functioneren van de markt.

a. *Redelijke prijzen en voldoende keuzevrijheid/informatie voor de weggebruiker*. Ten aanzien van prijsstelling past ons, als belangenorganisatie van met elkaar concurrerende leden, terughoudendheid gelet op het mededingingsgevoelige karakter van dit onderdeel van het afweegkader.

   Volstaan wordt met een algemene constatering (op basis van publiek beschikbare informatie) dat er over de afgelopen periode een substantieel verschil in tariefstelling is waar te nemen op de gemiddelde vzp tussen de partijen, die daar snel laad diensten aan de weggebruiker aanbieden.

   Wij begrijpen dat bij de beoordeling ten aanzien van keuzevrijheid op de vzp, die in het nieuwe beleid geboden moet worden, tevens het aanbod van producten en diensten buiten de rijkswegen betrokken zal worden, alsmede het aanbod op opvolgende vzp's waarop gelijke voorzieningen worden aangeboden aan de weggebruiker.

   Uit een oogpunt van consistentie lijkt het logisch ook de bestaande regelgeving aangaande prijsstelling voor energiedragers op dezelfde wijze toe te passen voor overige energiedragers (inclusief tarieven voor snelladen). Overigens lijkt een verdere informatievoorziening via zogenaamde 'apps' en speciale websites ook een steeds belangrijker rol te gaan spelen.

b. *Innovatiekracht van de markt.* Innovatie is een essentieel onderdeel bij de energietransitie, mede gelet op de snelle technologische vooruitgang van duurzame mobiliteit. Het verdient aanbeveling in nieuwe beleid voldoende impulsen op te nemen voor innovatie en, waar dit noodzakelijk is, duidelijke minimumeisen te stellen (bijvoorbeeld bij uitgifte van rechten op de vzp), mede in het kader van mogelijke EU-regelgeving.

   Hierbij lijkt het essentieel dat bij de uitgifte van rechten aan partijen, deze moeten kunnen aantonen over voldoende mogelijkheden te beschikken daadwerkelijk innovaties door te voeren en gestelde minimum eisen en timing op dat vlak te kunnen naleven.

c. *Gelijk speelveld.* Wij achten het essentieel dat bij uitgifte van rechten op de vzp voor alle partijen, die actief wensen te zijn langs rijkswegen, dezelfde spelregels gelden. Er kan naar ons oordeel dus geen onderscheid worden gemaakt tussen partijen (bijvoorbeeld wegens omvang of wegens het type bedrijfsactiviteiten dat wordt uitgeoefend door een partij). De uitgangspunten bij uitgifte zouden dan ook in principe dezelfde moeten zijn als destijds gehanteerd door de Staat bij de hervorming van de markt langs de rijkswegen ten behoeve van toetreding (MDW operatie in 2000). Het betreft hier met name de uitgangspunten non discriminatie en transparantie, die ook een belangrijke rol spelen in de Dienstenrichtlijn.

   Tevens zou een uitgifteregeling een voorziening moeten bevatten, die zorg draagt voor een zekere mate van spreiding van de diverse marktpartijen langs het hoofdwegennet; een soort equivalent van het huidige zogenaamde afstandsregime, zoals opgenomen in de Benzinewet. Deze voorziening houdt een verbod in om langs dezelfde rijrichting van een rijksweg een opvolgend hetzelfde merk te voeren. Uit een oogpunt van consistentie zou eenzelfde verbod moeten gelden voor alle overige energiedragers. Een soortgelijke aanbeveling valt te lezen in het rapport van Radicand (blz. 8.) als middel om de concurrentie tussen vzp's te bevorderen (in terminologie van Radicand: "gebiedsbeperking").

   Ten slotte zou overwogen moeten worden of er mechanismes in het beleid kunnen worden opgenomen ter afbouw van thans ontstane zeer grote marktdominantie bij de basisvoorziening laden (zie hierboven). Bijvoorbeeld door het vergunningenbeleid op sommige punten strikter toe te passen (niet meer vergunnen dan destijds is verleend en vergunningen die niet tijdig zijn gerealiseerd in te trekken). Ook zou in dat kader een reductieverplichting overwogen kunnen worden (zoals om dezelfde redenen is toegepast tijdens de MDW operatie met betrekking tot een aantal stations op vzp's van een 4-tal partijen met een destijds sterke marktpositie).

   Het publieke belang met betrekking tot het toepassen van lage toetredingsdrempels om nieuwe partijen redelijkerwijs in staat te stellen een positie te verwerven op de verzorgingsplaats behoeft overigens enige nadere uitleg. Welke partijen worden hiermee bedoeld? Partijen die vanaf 2012 actief zijn op de vzp zijn naar onze overtuiging als zodanig niet aan te merken, zeker niet als de in de vorige alinea genoemde marktdominantie in aanmerking wordt genomen.

   Voor zover sprake zal zijn van toetreding van nieuwe partijen vergt het belang van de weggebruiker dat deze partijen, net als bestaande partijen, aantoonbaar in staat moeten zijn op continue basis een hoog service niveau aan de weggebruiker te bieden en daarbij tegelijkertijd verplichtingen jegens de Staat na te komen.

Ten slotte zouden wij nog een korte opmerking willen maken over de opmerking, gemaakt in het Radicand rapport met betrekking tot de alles-in-een hand variant (in het betreffende rapport aangeduid als variant 1) . Gesteld wordt dat deze variant niet wordt geadviseerd met als reden dat deze de energietransitie zou belemmeren. Partijen die uitsluitend laden aanbieden zouden volgens Radicand geen kans maken in deze variant omdat zij, doordat zij dan mede moeten bieden op de voorziening tanken, terwijl ze dit mogelijk niet willen. Omdat 'pomphouders' wel overweg kunnen met deze variant zouden zij een waarderingsvoordeel genieten. En dat zou ten koste gaan van investeringsprikkels!

Er zijn nogal de nodige vraagtekens te plaatsen bij deze merkwaardige conclusie, die naar ons oordeel op geen enkele wijze een deugdelijke uitkomst kan zijn van een goed onderbouwde wetenschappelijke redenering.

In dat kader merken wij allereerst op dat het nogal wonderlijk is dat Radicand constateert dat een partij die – als eigen keuze - niet in alle energiedragers wenst te investeren zou moeten worden bevoordeeld ten opzichte van een partij die hiertoe wel bereid is, door laatstgenoemde partij een biedhandicap toe te kennen of zelfs in sommige gevallen uit te sluiten. Zelfs als een partij niet zelf wenst te investeren in alle voorzieningen, kan deze vanzelfsprekend wel samenwerken met een partij die dat wel wenst te doen. Dit is overigens een bestaande praktijk langs rijkswegen. Op zijn minst gezegd is deze redenering en aanbeveling dan ook ongefundeerd te noemen.

Op de tweede plaats wordt er door Radicand bij deze redenering een 100% onderscheid gesuggereerd tussen pomphouders en laadpartijen op een wijze die geheel voorbij gaat aan de realiteit. De term "pomphouders" is daarbij op geen enkele wijze een passende kwalificatie. Bestaande concessiehouders bestaan veelal uit energiemaatschappijen en zelfstandige ondernemers die een breed assortiment aan energiedragers op de markt brengen (naast de klassieke brandstoffen ook een rij aan snel laaddiensten en andere duurzaamheidsproducten). Partijen met een strategie waarin duurzaamheid sterk is verankerd en die gedurende de afgelopen jaren grootscheeps investeren in duurzaamheid. Dit laatste maakt de uiteindelijke gevolgtrekking van Radicand dat door het 'waarderingsvoordeel' de energietransitie wordt belemmerd (met de veronderstelling dat 'laadpartijen' als enige zouden investeren in duurzaamheid) misplaatst, met name omdat deze uitsluitend op een aantal eigen (apert onjuiste) aannames is gebaseerd en helaas niet op de realiteit.

(NB: Voor zover bekend hebben er in het kader van het Radicand onderzoek geen interviews plaats gevonden met onze leden. Uit het rapport kan ook niet worden afgeleid of er wel gesprekken hebben plaatsgevonden met partijen die uitsluitend snelladen aanbieden).

De onjuiste gevolgtrekking klemt te meer omdat als gevolg hiervan variant 1 (alles-in-een-hand) hierdoor ten onrechte als potentieel goed alternatief door Radicand wordt 'afgeserveerd'. Het is wellicht goed om hierover een nadere discussie met Radicand te voeren; wij zijn meer dan bereid aan een dergelijke discussie deel te nemen of verdere input te leveren.

d. *Zekerheid investeringen voor stakeholders*. Gelet op de diverse onzekerheden hoe en in welk tempo de energietransitie langs rijkswegen exact zal verlopen (m.n. markt- en technologieontwikkelingen) is het van belang zoveel mogelijk zekerheden in het nieuwe

beleid in te bouwen om partijen te prikkelen tot investeringen. Het verschaffen van duidelijkheid en zekerheid over de rechten die reeds aanwezig zijn op de verzorgingsplaats en hoe hiermee in de toekomst zal worden omgegaan is een goede eerste stap (lees: vereiste). Een duidelijke en transparante omschrijving hiervan bij uitgifte is voor de bereidheid te investeren in de toekomst van grote waarde. Voorts zouden in het beleid een aantal voorzieningen opgenomen kunnen worden die de investeringsbereidheid verder vergroten (bijv. de eerdergenoemde 'restwaarde'-vergoedingsregeling voor duurzame investeringen). Tenslotte dient in het nieuwe beleid zoveel mogelijk flexibiliteit ingebouwd te worden zodat concessiehouders, op nieuwe ontwikkelingen zouden kunnen inspelen (inclusief de mogelijkheid van aanpassing van de inrichting van gedeelten van de vzp, indien dit wenselijk zou zijn).

e. Zoals hierboven reeds verwoord, wordt de thans bestaande marktdominantie voor wat betreft de basisvoorziening laden als belemmering ervaren. Deze belemmering zou kunnen worden weggenomen door eenzelfde aanpak als waarmee destijds de markt langs rijkswegen is hervormd in het kader van de MDW operatie (zij het dat destijds reeds veel meer sprake was van concurrerende merken langs rijkswegen). De opmerking van bureau Radicand om ook voor andere energiedragers een afstandscriterium te introduceren ter bevordering van de concurrentie tussen vzp's wordt ondersteund.

RANDVOORWAARDEN

1. Transparant en uitlegbaar

a. *Doelen zijn helder/uitlegbaar*. Dit punt lijkt in het belang van alle partijen. In dit verband lijkt overigens een periodieke toetsing van deze doelen aan de praktijk zeer belangrijk, inclusief het tijdig inzichtelijk maken van een eventuele wijziging van deze doelen, mocht dit achteraf noodzakelijk blijken, bijvoorbeeld door onvoorziene ontwikkelingen of wijzigingen van inzicht.

b. *Rechten en verantwoordelijkheden stakeholders vzp.* Dit punt dient een gezamenlijk belang. In het nieuwe beleid dienen rechten en verplichtingen duidelijk te zijn omschreven voor alle stakeholders om zoveel mogelijk de kans op verschillen van inzicht te vermijden. Daarbij geniet het de voorkeur om verantwoordelijkheden op de vzp zo simpel mogelijk vorm te geven. Aan de zijde van de Staat zou bij voorkeur ook slechts één instantie namens de Staat moeten optreden als (coördinerend) aanspreekpunt met een duidelijke vastlegging van de noodzakelijke processen.

c. *Financiële impact nieuw beleid voor bedrijven is proportioneel.* De bestaande rechten van partijen moeten zoveel mogelijk worden geëerbiedigd, waarbij bij de bepaling van de exacte omvang van deze rechten aansluiting gezocht moet worden bij de wijze waarop deze rechten indertijd aan partijen zijn verleend en de omvang (en looptijd) van deze rechten. Hierbij bestaat een belangrijk onderscheid tussen rechten die zijn uitgegeven in ruil voor aanzienlijke bedragen, betaald in veilingen en die qua omvang veelomvattend zijn (inclusief het recht op aanvullende voorzieningen) en rechten die om niet via loting zijn verleend, en die slechts beperkt in omvang zijn (één snellader met twee opstelplaatsen). Ook de wijze waarop van deze rechten door partijen daadwerkelijk gebruik is gemaakt en verplichtingen die door deze partijen daadwerkelijk zijn nagekomen dient een rol te spelen bij de beoordeling in hoeverre een impact van het nieuwe beleid op deze rechten proportioneel te achten is.

2. Toekomst vast

a. *Flexibiliteit veranderende behoeften weggebruiker*. Het verdient aanbeveling om dat er duidelijke spelregels worden geformuleerd op welke wijze noodzakelijke veranderingen zouden moeten worden doorgevoerd, al dan niet uit eigener beweging of op aanwijzing van de Staat (inclusief de wijze waarop met de financiële gevolgen hiervan zou moeten worden omgegaan).

b. *Flexibiliteit beleid bijstelling doelen energietransitie*. Wij verwijzen naar hetgeen wij eerder reeds opmerkten omtrent periodieke monitoring. Door een juiste toepassing hiervan kan beter op veranderingen worden geanticipeerd.

3. Uitvoerbaar

a. *Doelen zijn concreet en realistisch*. Afstemming van doelen met de realiteit is essentieel. Hierbij past eveneens een goede analyse van de inhoud van bestaande rechten en de wijze waarop hiermee bij de implementatie van het nieuwe beleid rekening gehouden dient te worden. Dit laatste ter voorkoming van een nieuwe stroom aan juridische procedures.

b. *Bevoegdheden/capaciteit/expertise partijen op de vzp*. Volstaan wordt hierbij met de mededeling dat het de wens van de branche is zoveel mogelijk met één centraal aanspreekpunt binnen de overheid te communiceren. Voor zover dit onderdeel ook van toepassing zou zijn op exploitanten op de vzp herhalen wij dat wij het essentieel achten aan dergelijke partijen kwalitatieve eisen te stellen, teneinde de continuïteit van de dienstverlening op de vzp aan de weggebruiker en/of nakoming van verplichtingen jegens de Staat te waarborgen.

c. *Reservering financiële middelen.*

d. *Eenduidige kaders en richtlijnen.* Dit wordt volledig onderschreven, met name indien daarmee inconsistentie en onnodige gerechtelijke procedures kunnen worden voorkomen. Een goede informatie verstrekking hierover zal voorts van waarde kunnen zijn. Eenduidigheid kan een voordeel opleveren voor bedrijven, die alsdan in mindere mate een beroep behoeven te doen op externe expertise. De kaders dienen overigens wel ruimte te bieden voor flexibiliteit en maatwerkoplossingen.

4. Doelmatig

a. De te verkrijgen veilingopbrengsten en huuropbrengsten voor de Staat met name door optimalisering hiervan door uitgifte aan één partij, kunnen een belangrijke financiële ruimte creëren ter dekking van het nieuwe beleid en de hierin opgenomen doelen. Deze opbrengsten zullen bijvoorbeeld ruimte bieden voor de mogelijkheid te investeren in infrastructuur (bijv. kosten netaansluiting) en de hieruit voortvloeiende kosten door te belasten in de huur. Daarentegen zal een uitgifte aan meerdere partijen naar verwachting leiden tot daling van deze opbrengsten (en in een aantal gevallen zelfs tot de noodzaak van subsidiering door de Staat).

5. Juridisch kader

De juridische compliance met de wet- en regelgeving, zoals genoemd onder a. t/m d. is evident. In aanvulling hierop plaatsen wij dit opmerking dat deze compliance geen ruimte laat voor een bevoor- of benadeling van partijen bij uitgifte van rechten op de vzp en dat rekening dient te gehouden met bestaande rechten en verplichtingen op de wijze als eerder besproken. Voorts wijzen wij in dit verband nog op een aantal gerechtelijke procedures over de interpretatie van bestaande rechten, zoals die zijn uitgegeven op basis van het bestaande beleid, waarvan de uitkomst nog geruime tijd op zich laat wachten. In dit verband doelen wij onder andere op de procedure met betrekking tot uitleg van het begrip motorbrandstoffen en de wijze waarop ook na 2024 moet worden omgegaan met verleende rechten, verkregen uit veilingen.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

TER BESLISSING

Datum
23 november 2022

Onze referentie
Vul hier het CM-nummer in

Opgesteld door
Bestuurskern
Dir.Wegen en Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Beslistermijn
28-11-2022

Bijlage(n)
1

Aan Minister van IenW
CC staatssecretaris van IenW

nota

Beslisnota briefreactie Kennedy van der Laan

Aanleiding

Op maandag 7 november jl. heeft advocatenkantoor Kennedy van der Laan bijgevoegde brief naar u verzonden. Aanleiding voor het versturen van de brief is het lopende traject 'verzorgingsplaatsen van de toekomst', waarin keuzes zullen worden voorgesteld voor een nieuw beleid op de verzorgingsplaatsen. Met voorliggende nota wordt een voorgestelde briefreactie ter akkoord aan u voorgelegd. Ook wordt er nader ingegaan op de inhoud en achtergrond van de ingezonden brief.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd bijgevoegde briefreactie te laten versturen met ondertekening door de Directeur-Generaal Mobiliteit.

Kernpunten

- Op 12 juli jl. heeft u de Kamer geïnformeerd over het traject 'verzorgingsplaatsen van de toekomst', hierbij heeft u verschillende dilemma's beschreven ten aanzien van de invulling van een nieuw beleid op de verzorgingsplaatsen.[1]
- Een van deze dilemma's gaat over het organiseren van (de exploitatierechten voor) de verschillende voorzieningen op de verzorgingsplaats in ofwel separate kavels, ofwel gebundeld in één kavel (alles in één hand). De ingezonden brief gaat vooral in op dit dilemma.
- De auteur van de brief beargumenteert waarom het in één hand brengen van de verschillende voorzieningen op een verzorgingsplaats niet juridisch houdbaar zou zijn, en waarom dit ongewenst hoge toetredingsdrempels zou opwerpen voor gespecialiseerde (MKB-)partijen.
- Deze argumentatie, met name de hogere toetredingsdrempels die een bundeling van kavels in één hand zou opwerpen, is bekend bij het ambtelijke kernteam verzorgingsplaatsen van de toekomst.
- Over de voorgenomen kavelindeling heeft u op het moment van schrijven nog geen besluit genomen. Dit besluit is aan u voorgelegd in de beslisnota 'Kamerbrief conceptvisie verzorgingsplaatsen van de toekomst'.[2] De in bovengenoemde nota voorgestelde richting is om zoveel mogelijk separate kavels te hanteren, het pleidooi in de brief is hiermee in lijn.

[1] Kamerbrief *Update 'Verzorgingsplaatsen van de Toekomst'*, kenmerk: IENW/BSK-2022/144721
[2] RONDZENDMAP-2022/12489

- Aangezien een besluit over de kavelindeling op het moment van schrijven nog niet is genomen, en de Kamer aan het einde van 2022 geïnformeerd wordt, wordt in voorgestelde briefreactie nog geen stelling genomen maar verwezen naar toekomstige besluitvorming.

Datum
23 november 2022

Opgesteld door
Bestuurskern
Dir. Wegen en Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan
Minister van IenW

Bijlage(n)
1

Krachtenveld

Afzender

De afzender van de ingezonden brief is advocatenkantoor Kennedy van der Laan. De verwachting is dat dit kantoor de juridische analyse beschreven in de brief heeft uitgevoerd in opdracht van een andere partij. In de brief wordt niet expliciet een opdrachtgever genoemd, maar de afzender geeft aan Fastned regelmatig juridisch bij te staan. Er is op ambtelijk niveau telefonisch contact geweest met de afzender, deze heeft bevestigd dat de inhoud van de brief is afgestemd met Fastned. Het pleidooi in de brief kan dus beschouwd worden als ingebracht namens Fastned.

Branchepartijen

Als het gaat om de indeling van exploitatierechten in één of meerdere kavels hanteren de laadbranche (vertegenwoordigd door de NVDE) en de benzinestationhouders/petroleumbranche (vertegenwoordigd door VEMOBIN, VPR, BETA) verschillende standpunten. De laadbranche pleit voor het onderscheiden van verschillende kavels, met name voor de voorzieningen tanken en laden. De benzinestationhouders aan de andere kant zijn voorstander van een bundeling van alle rechten op een verzorgingsplaats in één kavel.

Geadresseerden

De ingezonden brief is gericht aan de minister van IenW, de staatssecretaris van IenW, de DG-RWS, de DG-Mobiliteit en de *Chief Economist* van EZK (DG Economie en Digitalisering). De trekkersrol van het traject verzorgingsplaatsen van de toekomst ligt bij DGMo, de voorgestelde briefreactie is dan ook van hieruit opgesteld. De voorgestelde reactie is op ambtelijk niveau afgestemd met RWS en EZK.

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Aan:
Kennedy Van der Laan N.V.
T.a.v. 5.1.2e
5.1.2e @kvdl.com
Molenwerf 16
1014 BG Amsterdam
Nederland

Bestuurskern
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Den Haag

Contactpersoon
5.1.2e

M + 5.1.2e
5.1.2e @minienw.n
l

Datum 16 november 2022
Betreft Reactie brief 'verzorgingsplaatsen van de toekomst'

Geachte heer 5.1.2e,

Hierbij reageer ik op uw brief 'Verzorgingsplaats van de toekomst' van 7 november jongstleden. Allereerst wil ik u bedanken voor uw uiteenzetting van het juridische instrumentarium voor het dienstenaanbod op verzorgingsplaatsen en uw visie op de variant van het in één hand brengen van exploitatierechten voor de verschillende diensten. Uw inbreng zal worden betrokken bij de voorbereiding van een nieuw beleid op de verzorgingsplaatsen.

Het dilemma ten aanzien van het hanteren van één of meerdere kavels voor de exploitatierechten op een verzorgingsplaats is beschreven in de Kamerbrief *Update 'Verzorgingsplaatsen van de Toekomst'* van 12 juli 2022. In diezelfde brief is aangekondigd dat de Tweede Kamer in de tweede helft van 2022 nader geïnformeerd zal worden, de verwachting is dat dit rond de kerst zal gebeuren. Als onderdeel van de totstandkoming van een beleidsvisie zijn verschillende gesprekken gevoerd met stakeholders, waaronder Fastned. De stakeholders zullen ook worden betrokken bij de nadere uitwerking van een herzien beleid op de verzorgingsplaatsen.

Met vriendelijke groet,

5.1.2e

5.1.2e

Kennedy Van der Laan

Kennedy Van der Laan N.V.,
Molenwerf 16, 1014 BG Amsterdam
P.O. Box 58188, NL-1040 HD Amsterdam
t. + 5.1.2e
IBAN 5.1.2i
BIC INGBNL2A, VAT nr. 5.1.2i
Chamber of Commerce n
www.kvdl.com

Aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat en de
Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat

verzending per e-mail: 5.1.2e @minienw.nl;
5.1.2e @minienw.nl; 5.1.2e @minienw.nl;
5.1.2e @minienw.nl; 5.1.2e @rws.nl;
5.1.2e @minienw.nl; en 5.1.2e @minezk.nl

uw ref.

onze ref.
70224/LMF/2788-7721-2166/1

datum
7 november 2022

tel direct (secr.)
+ 5.1.2e

fax direct
+ 5.1.2e

e-mail
5.1.2e @kvdl.com

inzake: **Verzorgingsplaats van de toekomst**

Excellentie,

1. Het voorzieningenbeleid op verzorgingsplaatsen langs de Nederlandse snelwegen wordt momenteel herzien. In dat verband vraag ik uw aandacht voor het volgende. Het doel van de verzorgingsplaatsen is om weggebruikers in staat te stellen hun reis kort te onderbreken en zichzelf en hun voertuig te verzorgen. Om dat te bereiken worden verschillende voorzieningen aangeboden aan de weggebruikers. Die voorzieningen zijn onder te verdelen in zogenoemde basisvoorzieningen en aanvullende voorzieningen. Basisvoorzieningen zijn de voorzieningen die nodig zijn om de doelstelling van de verzorgingsplaatsen te verwezenlijken: motorbrandstofverkooppunten, wegrestaurants, shops en snellaadstations. Aanvullende voorzieningen zijn alle andere voorzieningen, deze zijn slechts toegestaan als zij geen verkeersaantrekkende werking hebben, er genoeg ruimte beschikbaar is en een functionele relatie bestaat met het wegverkeer. In de huidige situatie worden de verschillende voorzieningen aangeboden door verschillende dienstaanbieders. Eén van die aanbieders is Fastned, een onderneming die ik als advocaat regelmatig bijsta.

2. Een van de varianten die de revue passeert in het kader van de beleidsherziening is alles-in-één-hand. Oftewel: per verzorgingsplaats wordt door de overheid één aanbieder geselecteerd voor alle voorzieningen. Dergelijke clustering van de verschillende aan te bieden voorzieningen remt innovatie, belemmert eerlijke concurrentie, vertraagt de energietransitie en is nadelig voor consumenten. Bovendien, ontbreekt technische of organisatorische noodzaak tot samenvoegen, zodat dat in strijd is met de eisen van Nederlands en Europees recht. Dat geldt ook voor afgeleide varianten waarbij bijvoorbeeld de door de overheid geselecteerde partij onderaannemers inschakelt of verschillende partijen gezamenlijk als een consortium kunnen inschrijven.

Alle diensten worden verricht door Kennedy Van der Laan N.V. op basis van onze algemene voorwaarden die u kunt raadplegen en downloaden op www.kvdl.com/algemene-voorwaarden. Deze algemene voorwaarden bevatten een beperking van onze aansprakelijkheid..

All services are provided by Kennedy Van der Laan N.V. on basis of our general terms and conditions which can be accessed and downloaded at www.kvdl.com/en/terms-conditions. These general terms and conditions contain a limitation of our liability.

A. Juridisch instrumentarium: twee mogelijke modellen

3. Het juridisch instrumentarium voor het dienstenaanbod op de verzorgingsplaatsen, hangt in de eerste plaats af van de rol die de overheid zichzelf toedicht. Een toestemmingmodel is mogelijk waarin verschillende partijen uit eigen initiatief een vergunning kunnen aanvragen om een bepaalde dienst op een bepaalde locatie te mogen aanbieden. De andere mogelijkheid is het opdrachtgever-opdrachtnemermodel. Daarbij beschouwt de overheid het als zijn eigen taak ervoor te zorgen dat de voorzieningen worden aangeboden op de verzorgingsplaatsen. Die eigen overheidstaak kan worden uitgevoerd door het inkopen via een overheidsopdracht van de uitvoering van werken of de levering van producten of diensten. Een variant daarop is een concessieopdracht. Daarbij is sprake van een overheidsopdracht tot de uitvoering van werken of het verlenen van diensten, waarbij (een deel van) de tegenprestatie van de overheid bestaat uit het toekennen van het exclusieve recht om het werk of de dienst te exploiteren. Het exploitatierisico ligt vervolgens bij de exploitant en niet – zoals bij een 'normale' overheidsopdracht – bij de overheid.

4. Aangezien het leveren van werken of diensten aan de aanbestedende dienst in zou houden dat de overheid zelf de voorzieningen op de verzorgingsplaatsen langs de snelwegen zou gaan exploiteren, ligt een dergelijke overheidsopdracht niet voor de hand. Er resteren dus twee mogelijkheden: vergunningverlening in een toestemmingmodel of een concessieopdracht in een opdrachtgever-opdrachtnemermodel. Voor beide mogelijkheden geldt een verschillend juridisch kader. Die kaders zijn gebaseerd op dezelfde beginselen van vrijheid van dienstverlening, vrijheid van vestiging en van gelijke kansen. De kaders hebben dan ook gemeen dat toekenning van de exploitatierechten moet zijn gebaseerd op een transparante en objectieve procedure waarin alle geïnteresseerde marktpartijen een eerlijke kans hebben om mee te dingen. In geen van beide kaders is alles-in-één-hand een toelaatbare optie voor het laten aanbieden van de verschillende voorzieningen op de verzorgingsplaatsen langs de snelwegen.

5. Voordat ik dat hierna per model nader zal toelichten, wijs ik erop dat het opwerpen van toegangsdrempels voor het aanbieden van laaddiensten langs de Nederlandse snelwegen, bijvoorbeeld door aanbieders te verplichten zelf ook fossiele brandstof te gaan verkopen dan wel een samenwerking aan te gaan met grote oliemaatschappijen, in strijd is met onderstaande overweging waarin de Europese wetgever het belang benadrukt dat de markten voor laaddiensten vrij toegankelijk moeten zijn voor geïnteresseerde partijen:[1]

   "*De installatie en het beheer van oplaadpunten voor elektrische voertuigen moeten op basis van een concurrerende marktwerking worden ontwikkeld, waarbij die markt vrij toegankelijk moet zijn voor alle partijen die geïnteresseerd zijn in het aanleggen of beheren van oplaadinfrastructuur.*"

[1] Overweging 30 van de richtlijn alternatieve brandstoffen (Richtlijn 2014/94/EU van het Europees parlement en de raad van 22 oktober 2014 betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen). Deze overweging wordt herhaald in het huidige voorstel voor een verordening betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (COM(2021)559).

B. Opdrachtmodel

6. Het huidige stelsel van een vergunning op basis van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken verleend door Rijkswaterstaat (namens de minister van Infrastructuur en Waterstaat) en een huurovereenkomst van het Rijksvastgoedbedrijf zou kunnen worden vervangen door een concessieopdracht. De overheid sluit in dat geval overeenkomsten met exploitanten die het exclusieve recht krijgen om bepaalde voorzieningen aan te bieden op (een) bepaald(e) verzorgingsplaats(en). Een belangrijk verschil is dat bij een vergunning alleen het recht wordt verleend een bepaalde activiteit te verrichten, terwijl een concessie de exploitant daartoe een afdwingbare verplichting oplegt. In het geval van concessieverlening voor het aanbieden van laaddiensten op verzorgingsplaatsen zou nakoming kunnen worden gevorderd van daarin opgenomen uitrolverplichtingen, terwijl een vergunning hooguit kan worden ingetrokken als niet aan de uitrolverplichtingen wordt voldaan.

7. Concessies worden vaak gegund na een aanbestedingsprocedure. Als de concessie een waarde heeft van EUR 5.382.000,- of hoger, is een aanbesteding zelfs verplicht.[2] In dit hoofdstuk ga ik uit van het aanbestedingsrecht. In het volgende hoofdstuk ga ik in op de Dienstenrichtlijn, die geldt als er geen aanbestedingsplicht bestaat voor de concessie.[3]

8. Als de rijksoverheid ervoor zou kiezen het huidige stelsel van vergunningverlening en huurcontracten te vervangen door een concessiestelsel, dan moet vooraf precies worden geformuleerd op welke exploitatierechten die concessie betrekking heeft. Ook moeten de selectie- en gunningscriteria vooraf bekend worden gemaakt, zodat duidelijk is waaraan inschrijvers moeten voldoen om mee te mogen doen en op basis van welke criteria vervolgens wordt gegund (uitrolplan laadinfrastructuur, kwaliteit en serviceniveau dienstverlening, etc.). In het geval de looptijd van een concessie langer is dan vijf jaar moet de maximale looptijd worden beperkt tot de periode waarin redelijkerwijs mag worden verwacht dat de investeringen voor de exploitatie van de werken of diensten kunnen worden terugverdiend.[4] Gedurende de looptijd mag een concessieovereenkomst niet wezenlijk worden gewijzigd.[5] Het uitbreiden van een concessie met niet voorziene elementen, is zo'n wezenlijke wijziging en is na verlening van de concessie dus niet meer toegestaan.[6] Met het verlenen van een concessie gaat flexibiliteit verloren voor de overheid om te reageren op nieuwe ontwikkelingen. Het doorbreken van een situatie waarbij het

---

[2] In de laatste veilingronde lagen de meeste geboden bedragen voor het huurrecht voor een motorbrandstofverkooppunt hoger, maar zeker niet allemaal.
[3] Zie overweging 39 bij de Dienstenrichtlijn waarin staat dat het begrip "vergunningstelsel" onder meer duidt op de verlening van vergunningen, licenties, erkenningen of concessies en overweging 57 die duidelijk maakt dat de Dienstenrichtlijn niet geldt voor het aangaan van overeenkomsten waarop de regels inzake overheidsopdrachten van toepassing zijn.
[4] Zie artikel 2a.27 lid 2 Aanbestedingswet 2012.
[5] Het leerstuk van de wezenlijke wijziging komt uit het Europese aanbestedingsrecht en houdt, kort gezegd, in dat een overeenkomst die na een aanbesteding tot stand is gekomen, niet wezenlijk mag worden gewijzigd. Is er toch sprake van een wezenlijke wijziging, zoals uitbreiding van de diensten waarop de concessieovereenkomst ziet of verlenging van de looptijd, dan is een aanbestedende dienst verplicht om de concessie opnieuw aan te besteden. Een nieuwe aanbesteding biedt andere marktpartijen de kans om tegen gelijke voorwaarden mee te dingen naar de gewijzigde concessieovereenkomst.
[6] HvJEU 18 september 2019, *commissie/Italië*, zaak C-526/17, r.o. 58.

aanbod van nieuwe wenselijk geachte voorzieningen afhankelijk is van zittende aanbieders die daarin (nog) niet (willen) voorzien, zoals in 2011 het geval was met de laadinfrastructuur die noodzakelijk was voor succesvolle introductie van elektrisch rijden, is dus na een alles-in-één-hand concessieverlening niet meer mogelijk. Dat remt wenselijke innovatie.

9. Het aanbestedingsrecht beoogt eerlijke concurrentie te bevorderen bij het inkopen van goederen of diensten door de overheid. Dat betekent gelijke kansen voor alle potentiële inschrijvers. Het proportionaliteitsbeginsel is een van de dragende beginselen van aanbestedingsrecht. Het houdt in dat de keuzes die een aanbestedende dienst maakt en de eisen en voorwaarden die zij stelt bij een aanbesteding, in een redelijke verhouding moeten staan tot de aard en omvang van de aan te besteden opdracht. Aan dit beginsel is handen en voeten gegeven in de verplicht te volgen richtsnoeren uit de 'Gids Proportionaliteit'.[7]

Clusterverbod

10. Het verbeteren van toegang voor het midden- en kleinbedrijf (**MKB**) tot overheidsopdrachten is één van de doelstellingen van de Aanbestedingswet 2012, die wet kent in dat licht onder andere het in artikel 1.5 neergelegde 'clusterverbod'.[8] Oftewel: opdrachten mogen niet onnodig worden samengevoegd. Bij samenvoegen kan het gaan om gelijksoortige opdrachten (bijv. het exploiteren van laadstations op meerdere verzorgingsplaatsen) en/of ongelijksoortige opdrachten (bijv. cateringdiensten, schoonmaak en technische onderhoud van gebouwen samengevoegd in één opdracht). De volgende factoren zijn van belang om na te gaan of samenvoeging onnodig is:

(i) de samenstelling van de relevante markt en de invloed van de samenvoeging op de toegang tot de opdracht voor voldoende MKB-bedrijven. In de Gids Proportionaliteit staat hierover: het "*aantal potentiële inschrijvers dient nog dusdanig te zijn, dat de mededinging gewaarborgd blijft en de concurrentie niet merkbaar wordt beperkt*";
(ii) de organisatorische gevolgen en risico's van de samenvoeging van de opdrachten voor zowel de aanbestedende dienst als de ondernemer(s); en
(iii) de mate van samenhang van de opdrachten.

11. Deze wettelijke criteria betekenen volgens de Gids Proportionaliteit dat opdrachten alleen mogen worden samengevoegd als wordt voldaan aan alle drie de volgende voorwaarden:

(i) het gaat om logisch samenhangende, onlosmakelijk met elkaar verbonden onderdelen – daaronder worden die onderdelen verstaan die los van elkaar geen zelfstandige functie hebben, bijvoorbeeld door technische en/of organisatorische noodzaak tot samenvoeging;
(ii) waarbij de positie van het MKB in het licht van de marktverhoudingen zorgvuldig is geanalyseerd en afgewogen; en
(iii) de aanbestedende dienst de noodzaak tot clusteren deugdelijk kan motiveren.

12. Uit de rechtspraak en de adviezen van de commissie van aanbestedingsexperts (**CvAE**) volgt dat samenvoeging van ongelijksoortige opdrachten in ieder geval niet is toegestaan

[7] Artikel 10 Aanbestedingsbesluit.
[8] Kamerstukken II 2009/10, 32 440, nr.3, p. 54.

als deze drie aspecten de beslissing tot samenvoeging niet kan dragen. Toepassing hiervan op het aanbieden van voorzieningen op verzorgingsplaatsen langs de snelwegen, leidt tot de conclusie dat het in strijd is met het proportionaliteitsvereiste om te kiezen voor samenvoegen tot alle voorzieningen in één hand.

13. Er is immers geen sprake van onlosmakelijk met elkaar samenhangende onderdelen die los van elkaar geen zelfstandige functie zouden hebben, zodat de technische of organisatorische noodzaak tot samenvoegen ontbreekt. Een wegrestaurant heeft een eigen functie los van een benzinestation of laadstation en een laadstation kan prima functioneren zonder verkoop van fossiele motorbrandstoffen. In de huidige situatie zijn beheer van de verzorgingsplaats, het verkopen van fossiele motorbrandstoffen, het wegrestaurant en het laadstation ook niet in één hand. Als variatie binnen de in één overheidsopdracht gevraagde producten zodanig is dat geen sprake meer is van onlosmakelijke samenhang, dan kan het enkele feit dat de producten worden gebruikt door één en dezelfde aanbestedende dienst samenvoeging niet rechtvaardigen.[9] Een enkele wens van een overheid om een project in handen van één partij te geven, is onvoldoende om noodzaak daartoe aan te nemen. Daarvoor is vereist dat het onmogelijk is om afzonderlijke opdrachten te geven.[10] Dat geldt ook als één aanbestedende dienst een concessie zou willen verlenen voor het aanbieden van de verschillende niet onlosmakelijk samenhangende voorzieningen op verzorgingsplaatsen. De wetgever heeft overwogen dat clustering onlogisch is als er sprake is van deels verschillende markten.[11] Daarvan is onbetwist sprake bij de verschillende voorzieningen die op de verzorgingsplaatsen worden aangeboden. De markt voor fossiele brandstoffen is een andere markt dan die voor laaddiensten of het aanbieden van uitgebreide restauratieve diensten.

14. De marktverhouding is ongunstig voor gespecialiseerde MKB-bedrijven gelet op hun zwakke positie tegenover de grote partijen die de markt beheersen voor fossiele brandstofverkoop (Shell, BP, Total, EG Retail (van Esso en Texaco)). De 'noodzaak' tot clustering lijkt ten slotte slechts te zijn gelegen in het ontzorgen van Rijkswaterstaat.

Splitsingsgebod

15. Als het exploiteren van alle verschillende voorzieningen al een toelaatbare samenvoeging van meerdere opdrachten zou zijn, dan verplicht artikel 1.5 lid 3 Aanbestedingswet 2012 tot het zoveel mogelijk onderverdelen in afzonderlijke percelen,[12] zodat marktpartijen desgewenst op alleen een gedeelte van de opdracht kunnen inschrijven. Die verplichting staat bekend als het splitsingsgebod. Er zijn verschillende adviezen van de CvAE over de toepassing van het clusterverbod en het splitsingsgebod. De CvAE oordeelde bijvoorbeeld

[9] Rechtbank Midden-Nederland 19 juni 2015, ECLI:NL:RBMNE:2015:4685.
[10] Gerechtshof Den Haag 19 juli 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:1463, r.o. 6.14.
[11] Kamerstukken II 2011/12, 32 440, nr. 47 (*"Ook de vraag of de opdrachten die geclusterd worden wel logischerwijs bij elkaar horen (denk aan schoonmaak, schilder en groenvoorziening, wat geen logische clustering is, omdat dit deels verschillende markten zijn) dient in acht te worden genomen."*).
[12] Bijvoorbeeld door bij de levering van medische hulpmiddelen Implanteerbare cardioverter-defibrillatoren (ICD) en pacemakers in aparte percelen aan te besteden, dit voorbeeld is ontleend aan rechtbank Den Haag 26 april 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:4955.

een klacht gegrond over een opdracht tot zowel het leveren van elektriciteit als het verstrekken van garanties van oorsprong zonder dat die opdracht was onderverdeeld in percelen, omdat geen motivering was verstrekt die de beslissing kon dragen om geen gevolg te geven aan het splitsingsgebod.[13] In gevallen waarin diensten ook los van elkaar werden aangeboden en geleverd, is de wens van de aanbestedende dienst om zoveel mogelijk ontzorgd te worden door alles in één hand onder te brengen onvoldoende om de beslissing tot het samenvoegen van de opdrachten te kunnen dragen.[14] De wetsgeschiedenis maakt duidelijk dat opdeling in percelen alleen dan niet passend is, als opdeling niet mogelijk is.[15] De Gids Proportionaliteit vermeldt over het verplicht onderverdelen in percelen:

"*Het risico van disproportionaliteit schuilt met name in het op de markt zetten van een zeer omvangrijke opdracht die hetzij niet opgedeeld is in percelen, dan wel in zéér grote percelen, waardoor een belangrijk deel van de markt wordt uitgesloten. Dit is noch in het belang van het bedrijfsleven, noch in het belang van de aanbestedende dienst (marktinperking). Er dient sprake te zijn van een goed evenwicht.*"

16. Een alles-in-één-hand aanbesteding van de verschillende voorzieningen op een verzorgingsplaats zal in dit geval een belangrijk deel van de markt uitsluiten. Gespecialiseerde partijen zouden worden gedwongen tot toetreding tot de markt voor motorbrandstofverkoop alleen maar om mee te kunnen dingen naar het exploitatierecht van laadvoorzieningen. Als zij dat al zouden willen, dan lopen zij ertegen aan dat de enorme bedragen die worden betaald voor het recht om motorbrandstoffen te mogen verkopen onmogelijk zijn voor kleinere partijen. Die bedragen betekenen bovendien dat het zwaartepunt van eventuele gecombineerde inschrijvingen zal liggen bij de partij die fossiele motorbrandstoffen gaat verkopen. Kleinere en/of gespecialiseerde bedrijven zijn dan overgeleverd aan de wil van de oliemaatschappijen om te kunnen meedoen aan de aanbesteding. Samenwerking is echter om een aantal redenen lastig. Partijen concurreren ook met elkaar, zo bieden meerdere partijen shops of laadvoorzieningen aan. Het is mededingingsrechtelijk lastig om op bepaalde verzorgingsplaatsen goed samen te werken zonder de eerlijke onderlinge concurrentie op andere verzorgingsplaatsen te schaden.

17. Bij het niet samenvoegen of bij het aanbesteden in percelen zouden MKB-bedrijven wel zelfstandig kunnen inschrijven. In de memorie van toelichting bij de Aanbestedingswet 2012 staat dat het verstandig is om opdrachten in een markt met MKB in meerdere percelen op

---

[13] Advies 649: Klacht motivering niet naleven splitsingsgebod gegrond, (https://www.commissievanaanbestedingsexperts.nl/documenten/adviezen/2021/10/20/advies-649); vergelijk ook Advies 530: Aanbesteder handelt in strijd met het splitsingsgebod (https://www.commissievanaanbestedingsexperts.nl/documenten/adviezen/2020/10/01/advies-530).
[14] Advies 317: Samenvoeging van opdrachten voldoende gemotiveerd? (https://www.commissievanaanbestedingsexperts.nl/documenten/adviezen/2015/12/16/advies-317).
[15] Kamerstukken II 2011/12, 32 440, nr. 47 ("*Indien een aanbestedende dienst van mening is dat clusteren nodig is, zal hij de opdracht vervolgens opdelen in percelen. Dit om de toegang van voldoende bedrijven te waarborgen. In het geval dat opdeling in percelen niet passend is, kan de aanbestedende dienst gemotiveerd (wederom vooraf) aangeven waarom dit niet mogelijk is volgens het principe van comply or explain.*").

te delen. *"Als de aanbestedende dienst of het speciale sectorbedrijf dit niet doet, loopt hij de kans dat er te weinig concurrentie bij de desbetreffende aanbesteding ontstaat"*, aldus de wetgever. De brief van de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 5 juli 2018 benadrukt dat de actieagenda 'Beter Aanbesteden' het samenvoegen van opdrachten door aanbestedende overheden als een verbeterpunt agendeert.[16] "*Het clusteren van opdrachten maakt het met name voor mkb-bedrijven en starters moeilijk of zelfs onmogelijk om zelfstandig mee te doen aan aanbestedingen*", aldus de staatssecretaris. Dat is in dit geval nog minder toelaatbaar omdat de Europese wetgever, als gezegd, heeft overwogen dat de markt voor oplaadpunten vrij toegankelijk moet zijn – daarvan is natuurlijk geen sprake als de grote oliemaatschappijen beslissen of en, zo ja, welke partijen met hen gezamenlijk mogen inschrijven. De beslissing over markttoegang voor aanbieders van laadinfrastructuur legt de overheid dan in de handen van de grote oliemaatschappijen.

Toetredingsdrempels voor laadaanbieders leiden tot belemmering energietransitie

18. Op basis van onafhankelijk onderzoek, uitgevoerd in opdracht van uw ministerie, blijkt dat (i) aanbieders van laadstations niet kunnen meedingen in een alles-in-één-hand model, wat (ii) negatieve gevolgen heeft voor de energietransitie. In het door Radicand Economics opgestelde rapport 'Verzorgingsplaatsen van de toekomst: Verkenning van verdelingsmethodes' van 16 maart 2022 wordt de volgende conclusie getrokken over het alles-in-één-hand model:[17]

    "Beleidsvariant 1 raden we af. Deze belemmert de energietransitie. Laders maken dan namelijk geen kans op laadkavels. Ze moeten bieden op tanken, terwijl ze dat mogelijk niet willen. Pomphouders kunnen wel overweg met deze variant en hebben daarom een waarderingsvoordeel. Dat gaat ten koste van de prikkels om te investeren in de energietransitie."

19. De eveneens door uw ministerie ingeschakelde deskundigen van Impuls Economen komen in hun rapport 'Vraag en aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen' van mei 2022 tot de volgende conclusie (nadruk toegevoegd):

    "De overheid staat bij het voorzieningenbeleid voor de keuze om al dan niet verschillende voorzieningen in één exploitatierecht te clusteren.

    Het uitgangspunt bij het maken van deze keuze zou moeten zijn dat het niet gewenst is om verschillende opdrachten in één exploitatierecht onder te brengen wanneer daardoor de toetreding van bepaalde partijen tot de markt wordt belemmerd.

    Op grond van dit uitgangspunt verdient het aanbeveling dat de overheid de laadvoorziening en de tankvoorziening in verschillende exploitatierechten onderbrengt, omdat zij anders een toetredingsdrempel zou opwerpen voor aanbieders van laaddiensten (die niet

[16] Kamerstukken II 2017/18, 34252, nr. 8.
[17] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/07/12/update-verzorgingsplaats-van-de-toekomst

geïnteresseerd zijn in het aanbieden van fossiele brandstoffen). ***Die toetredingsdrempel is ongewenst omdat het juist die gespecialiseerde aanbieders van laaddiensten zijn die een eigen belang hebben bij het doen slagen van de energietransitie.*** *Voor de aanbieders van fossiele brandstoffen is het eigenbelang bij een geslaagde transitie minder, omdat zij hun risico hebben gespreid over fossiele en emissieloze energiedragers.*

Vanuit dit perspectief verdient het ook aanbeveling dat de overheid de winkel/-horecavoorziening in een apart exploitatierecht onderbrengt. De huidige situatie waarin de shop onderdeel is van het tankstation betekent immers dat zowel aanbieders van winkel- en horecadiensten als aanbieders van laaddiensten worden uitgesloten van de exploitatie voor winkel- en horecavoorzieningen als zij niet geïnteresseerd zijn in het aanbieden van tankdiensten.

De keuze om tankdiensten, laaddiensten en winkel/horecadiensten in verschillende exploitatierechten onder te brengen neemt niet weg dat exploitanten kunnen meedingen naar zowel de tankvoorziening als de laadvoorziening en de winkel/- horecavoorziening. Het afzonderlijk aanbieden van deze drie voorzieningen sluit dus niet uit dat de hele verzorgingsplaats in één hand komt."

20. De rapporten bevestigen ook dat opdeling in verschillende onderdelen goed mogelijk is, wat bevestigt dat het clusterverbod/splitsingsgebod in dit geval in de weg staat aan het onderbrengen van alle voorzieningen in één exploitatierecht. Zo'n samenvoeging verdraagt zich ook niet met de in het afweegkader van uw ministerie van 12 april 2022 opgesomde doelstellingen van het bevorderen van innovatiekracht, lage toetredingsdrempels, gelijk speelveld en het wegnemen van belemmeringen voor realisatie van laadinfrastructuur.

C. Toestemmingenmodel

21. Als het huidige toestemmingmodel wordt gehandhaafd of wordt vervangen door een niet-aanbestedingsplichtige concessie dan blijft de Dienstenrichtlijn van toepassing op het vormgeven en toekennen van de exploitatierechten voor de verschillende voorzieningen op de verzorgingsplaatsen. In Nederland is die richtlijn gedeeltelijk geïmplementeerd in de Dienstenwet en gedeeltelijk direct in rechte inroepbaar voor dienstaanbieders.

22. Vergunningstelsels en de daarin opgenomen criteria voor de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit moeten gerechtvaardigd zijn om een dwingende reden van algemeen belang (zoals openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid of milieubescherming), moeten geschikt zijn om dat nagestreefde doel te bereiken en mogen niet verdergaan dan daarvoor noodzakelijk. De Dienstenrichtlijn bepaalt in dat kader onder andere dat het verlenen van bepaalde diensten niet exclusief mag worden voorbehouden aan bepaalde partijen, tenzij dat gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang en die doelstelling niet op een andere wijze effectief kan worden verwezenlijkt. Het recht om laaddiensten aan te bieden als aanvullende voorziening bij een benzinestation of wegrestaurant mag niet exclusief worden voorbehouden voor de

exploitanten van die voorzieningen, zo heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State overwogen.[18]

23. Er is geen dwingende reden van algemeen belang op grond waarvan vereist zou zijn dat de toestemming voor alle voorzieningen op een verzorgingsplaats aan één en dezelfde partij moeten worden gegeven. Die eis beperkt de vestigingsmogelijkheden van kleinere of gespecialiseerde partijen en van nieuwe markttoetreders. De Dienstenrichtlijn staat het dan ook niet toe om de toestemmingen voor de verschillende voorzieningen op de verzorgingsplaatsen te clusteren tot een alles-in-één-hand toestemming.

24. Afzonderlijke exploitatierechten waarvoor per voorziening een maximumaantal per verzorgingsplaats te verlenen vergunningen geldt, zou gerechtvaardigd kunnen zijn vanwege het verzekeren van voldoende aanbod en het doelmatig gebruiken van de beschikbare gronden. Die vergunningen moeten dan worden verleend op basis van een transparante, objectieve en voor alle partijen toegankelijke verdelingsprocedure. Partijen kunnen dan zelf kiezen voor welke voorziening(en) zij een vergunning willen aanvragen.

D. Afsluiting

25. In deze brief heb ik mijn visie gegeven over het in één hand brengen van de exploitatierechten voor de verschillende diensten op de verzorgingsplaatsen. Dat is niet alleen juridisch onhoudbaar, maar ook ongewenst vanwege de toetredingsdrempels die dat opwerpt voor toegewijde en gespecialiseerde (MKB-)bedrijven die juist nodig zijn voor de energietransitie. Ik hoop dat u dit serieus zal betrekken bij de te maken keuzes over de vormgeving van een nieuw voorzieningenbeleid dat zowel zorgt voor een goed aanbod aan voorzieningen voor weggebruikers als de transitie naar fossielvrij vervoer stimuleert. Mocht u vragen hebben naar aanleiding van deze brief, dan ben ik uiteraard graag bereid die te beantwoorden.

Met vriendelijke groet,

5.1.2e

[18] ABRvS 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2607; en ABRvS 18 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1837.

To: 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e - HBJZ[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e @minezk.nl'[5.1.2e @minezk.nl]; 5.1.2e 5.1.2e @rijksoverheid.nl]; 5.1.2e (RWS WVL)[5.1.2e @rws.nl]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e @wetgevingswerken.nl'[5.1.2e @wetgevingswerken.nl]
Cc: 5.1.2e 5.1.2e (RWS WVL)[5.1.2e @rws.nl]; 5.1.2e) - DGMo[5.1.2e @minienw.nl]; 5.1.2e RWS BS)[5.1.2e @rws.nl]; 5.1.2e @minezk.nl'[5.1.2e @minezk.nl]; 5.1.2 5.1.2e [5.1.2e @Rijksoverheid.nl]; 5.1.2e 5.1.2e 5.1.2e @rijksoverheid.nl]; 5.1.2e @minezk.nl'[5.1.2e @minezk.nl]; 5.1.2e (RWS WVL)[5.1.2e @rws.nl]
From: 5.1.2e - DGMo
Sent: Wed 11/30/2022 1:35:43 PM
Subject: Agenda en Stukken Stuurgroep overleg 1 Dec.
Received: Wed 11/30/2022 1:36:27 PM

Agenda Stuurgroep 01 12 2022.docx
TER BESPREKING Conceptaanpak t.b.v. offerte Jaarplan Verzorgingsplaats van de Toekomst.pdf
TER INFO SG Beslisnota Kamerbrief conceptvisie verzorgingsplaatsen.docx
TER INFO SG Bijlage 1 DG Mo WVB visie op de verzorgingsplaats van de toekomst (VERZENDING NAAR KAMER) RFL.docx
TER INFO SG Kamerbrief Vervolgvragen SO Verzorgingsplaatsen.docx
202211114 CONCEPT advies verzorgingsplaatsen van de toekomst [PRDF-5466142].pdf

Beste leden van de stuurgroep,
Zie bijgaand de agenda en stukken voor het stuurgroep overleg van a.s. Donderdag. In de bijlages vinden jullie ten eerste de laatste versies van de conceptkamerstukken te versturen naar het RFL; de beleidsvisie en beslisnota. Ten tweede de laatste versie van de concept beantwoording van de SO vervolgvragen.
Daarnaast nog de offerte voor het opstellen van een jaarplan verzorgingsplaatsen van Twynstra & Gudde, en als laatste het conceptadvies van de landsadvocaat Pels Rijcken.
Met vriendelijke groet,

5.1.2e
Wegvervoer | Wegen en Verkeersveiligheid
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Rijnstraat 8 | 2515 XP | Den Haag Postbus 20901 | 2500 EX | Den Haag
M 5.1.2e
E 5.1.2e **@minienw.nl**

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Bestuurskern
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Contactpersoon
5.1.2e
M +5.1.2e
5.1.2e @minienw.nl

Datum
22 november 2022

agenda

Betreft	Stuurgroep Overleg Verzorgingsplaatsen
Vergaderdatum	1 december 2022
Vergadertijd	13:00 - 14:30
Vergaderplaats	Webex
Deelnemers	5.1.2e (DGMo) 5.1.2e (DGMo) 5.1.2e (DGMo) 5.1.2e (DGMo) 5.1.2e (HBJZ) 5.1.2e (HBJZ) (EZK) 5.1.2e (RVB) 5.1.2e (RWS) 5.1.2e (DuMo)

Ingebrachte Stukken / bijlagen

1. Concept Kamerstukken t.b.v. RFL (volgt woensdagochtend)
2. Concept Beantwoording SO-vervolgvragen
3. Concept Kennisgeving
4. Offerte Jaarplan Verzorgingsplaatsen 2023
5. Concept advies LA

Agenda

1. Opening en mededelingen
    a. Updates Kamerstukken, CFL en SO Verzorgingsplaatsen vervolgvragen (bijlage 1-3)
    b. Planning werkgroep Implementatie Inrichting
2. Ter bespreking: Jaarplan Verzorgingsplaatsen 2023
3. Ter bespreking: Verwachtingen n.a.v. de aanpassing van de Kennisgeving/ doorkijk begin 2023
4. Rondvraag

Sluiting

Annotatie

Bestuurskern
Dir. Wegen en Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum
22 november 2022

1. Opening en Mededelingen

a. De visie, Kamerbrief en beslisnota verzorgingsplaatsen zijn door de Minister gezien, en zijn behandeld in de CFL van 29/11. Op 13/11 worden de stukken in de RFL geagendeerd.
b. Daarnaast zijn de vervolgvragen gesteld op het SO verzorgingsplaatsen op 16 November. De antwoorden vindt u in de bijlage. De antwoorden zijn opgesteld samen met RWS, RVB en EZK. Ze worden tegelijk met de visie naar de Kamer gestuurd.
c. De implementatiewerkgroep 'Inrichting' gaat vanaf begin januari van start.

2. Ter bespreking: Jaarplan verzorgingsplaatsen 2023 (zie Bijlage 1)

Achtergrond
In de bijlage vindt u een offerte van Twynstra & Gudde voor het opstellen van een jaarplan verzorgingsplaatsen 2023. In dit jaarplan komt onder andere aan de orde:

a) De planning van het beleid/wetgevingstraject;
b) Welke onderzoeken en pilots lopen/verricht moeten worden;
c) Communicatie;
d) De governance, en
e) Het budget en fte.

Vraag
U wordt gevraagd te reflecteren op het voorstel van het jaarplan, en de offerte. Eerder is de governance voor de pilot 'stopcontact op land' besproken. Dit wordt meegenomen in het jaarplan.

3. Aanpassing Kennisgeving

Achtergrond
Het organiseren van concurrentie op netwerkniveau betekent dat snelladen per verzorgingsplaats als exclusief recht in de markt wordt gezet. Dit is een belangrijke maatregel, bedoeld om een eind te maken aan de (juridische) strijd op verzorgingsplaatsen.

Publicatie van de voorgestelde visie (door deze naar de Kamer te versturen) lokt mogelijk strategisch aanvraaggedrag uit bij stakeholders. Er bestaat een risico dat stakeholders voor de inwerkingtreding van een nieuw beleid nog snel meerdere aanvullende voorzieningen snelladen aanvragen, in de wetenschap dat deze reeds aangevraagde rechten in principe gerespecteerd blijven wanneer een nieuw beleid daadwerkelijk van kracht wordt. Ook bestaat de mogelijkheid dat zogenaamde 'slapende rechten' (aanvragen die in 2012 gedaan zijn bij de verdeling van de

vergunningen e-laden maar in de jaren erna niet zijn opgevolgd met een concreet plan voor de realisatie van laadpalen) nog snel geactiveerd worden onder het huidige regime, waarmee deze voor een periode van 15 jaar toegekend moeten worden onder het oude beleid.

De nieuwe werkwijze houdt in dat:

- nieuwe vergunningen alleen worden verleend met een kortere looptijd, een looptijd die afloopt op hetzelfde moment als de basisvergunning e-laden op de betreffende verzorgingsplaats, en, als die er niet is, het MBVP. In situaties waar de basisvoorziening e-laden/MBVP op korte termijn afloopt zal een beperkte geldigheidsduur niet passend kunnen zijn, in deze gevallen zal dan tijdelijk geen vergunning meer verleend worden.
- Vergunningsaanvragen die op basis van het 'alleenrecht' voor de aanvraag voor de basisvergunning e-laden op verzorgingsplaatsen zoals verdeeld in 2012 worden gedaan, worden in beginsel afgewezen.

Vraag
De publicatie van de Kennisgeving wordt verwacht op 19 december 2022. Ziet u risico's voor uw organisatie? Voor andere organisaties? Hoe kunnen deze gemitigeerd worden?

4. Rondvraag: laatste punten 2022

Vraag
Zijn er nog belangrijke punten te bespreken voor het eind van het jaar?

5. Sluiting

TwynstraGudde

Oliemolenhof 14a
Postbus 907
3800 AX Amersfoort
5.1.2e

www.twynstragudde.nl
Twynstra Gudde Mobiliteit &
Infrastructuur B.V.
KvK 62367080

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
T.a.v. 5.1.2e
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Datum	22 december 2022
Uw kenmerk	
Ons kenmerk	638066895344968459
Telefoon	+31 (5.1.2e
E-mail	5.1.2e tg.nl
Onderwerp	Conceptaanpak t.b.v. offerte Jaarplan

Geachte mevrouw 5.1.2e ,

Wij kijken met plezier terug op onze kennismaking op 16 november jl. en ons vervolgoverleg op 6 december jl. waarin u heeft gesproken met 5.1.2e en 5.1.2e over uw vraag om een programmaplan op te stellen voor de "Verzorgingsplaats van de Toekomst". In dit gesprek heeft u ons gevraagd u te ondersteunen en adviseren bij het opstellen van (een aanpak voor) een programmaplan om het traject voor 2023-2028 vorm te geven. Een interessante vraag waar wij als TwynstraGudde een passende aanpak voor kunnen opzetten, zeker gezien onze relevante ervaring met vergelijkbare opdracht voor o.a. het programma Vrachtwagenheffing. Tegelijkertijd is het opstellen van een programmaplan een omvangrijke opgave, een opgave die wij denken het beste stapsgewijs aan te kunnen pakken.

Bij dezen doen wij u dan ook een offerte toekomen om tot een eerste aanzet van het programmaplan te komen: een geannoteerde inhoudsopgave en een Plan van Aanpak voor de verdere uitwerking. Onderstaande volgt een korte samenvatting van uw vraag en het beoogde resultaat van deze opdracht. Daarna schetsen wij de aanpak zoals wij die voorzien, aangevuld met een planning en de benodigde inzet van onze kant. Als u na lezing van dit voorstel nog op- en/of aanmerkingen heeft, verzoeken wij u die met ons te delen.

1. De situatie en uw vraag aan ons

De Verzorgingsplaats van de Toekomst zit in een overgangsfase, van Visievorming (fase 1) naar Wetgeving en Beleidsvorming (fase 2). Deze overgang betekent een groeiende organisatie, een toenemend aantal taken/activiteiten en meer aanwezige rol in het interdepartementale speelveld. Het is zaak om deze taken, activiteiten en afstemming op zowel korte als lange termijn in banen te leiden. Deze sturing vraagt om een programmaplan – in een programmaplan wordt de visie vertaald naar een concrete doelstelling aangevuld met de benodigde afspraken, activiteiten en inzet om deze doelstelling succesvol te realiseren. Specifiek voor het (beoogde) programma Verzorgingsplaats van de Toekomst vraagt het om een plan voor de periode 2023-2028.

Het opstellen van een programmaplan is een complex proces met véél afstemming met betrokken partijen. Om te voorkomen dat men ongericht begint met het opstellen van een plan en de beperkte middelen niet doelmatig inzet, is het cruciaal om eerst een gedeeld én gedragen beeld te hebben wat dit plan dient te omvatten. Aan de hand van dit beeld is het mogelijk om te bepalen welke informatie wél en, belangrijker, nog niet beschikbaar en/of gedragen is. Het maakt inzichtelijke welke stappen nodig zijn om tot een volledig en gedragen programmaplan te komen als handvest voor fase 2.

2. Uw vraag

De vraag aan TwynstraGudde is het begeleiden van het team bij het opstellen van een geannoteerde inhoudsopgave voor het programmaplan én een Plan van Aanpak (PvA) voor de verdere uitwerking van het programmaplan. Daarbij is het zaak om de informatie die al aanwezig is binnen het programma te verzamelen, bundelen en te combineren met de kennis en ervaring van TwynstraGudde in het opstarten en sturen van een programma.

3. Onze aanpak

Onze aanpak richt zich op het opstellen van een geannoteerde inhoudsopgave en het PvA, tevens de producten (al dan niet in één document) die wij opleveren als resultaat van de opdracht. Het doel is om na het afronden van deze opdracht een gezamenlijk beeld te hebben wat het programmaplan omvat én welke acties er nodig zijn om tot een volledig plan te komen – in onze ogen omvat dat beeld achtereenvolgend:

1. De insteek en invulling van het programmaplan (het vertrekpunt voor de geannoteerde inhoudsopgave).
2. (Een eerste aanzet voor) de doelstelling en afbakening van de opgave van het programma.
3. De beschikbare informatie, de gaten én de witte vlekken inclusief (een inschatting van) de benodigde activiteiten om de ontbrekende informatie te vergaren.

Om deze beelden op te halen en tot de producten te komen, organiseren en begeleiden wij werksessies, aangevuld met tussenstappen om de opgehaalde informatie te verwerken. Voor de voorliggende opdracht voorzien wij twee (2) werksessies met het kernteam en begeleiden wij een (1) bijeenkomst met de stuurgroep waarin de (concept) resultaten gepresenteerd worden. Stapsgewijs ziet de aanpak er als volgt uit:

3.1. Werksessie Kernteam – vertrekpunt

Onze adviseurs begeleiden de eerste sessie met het kernteam – in deze sessie (ca. 3 uur) gaan wij aan de slag met de kaders van het programma(plan), de gezamenlijke doelstelling en de eerste verwachtingen bij de activiteiten welke de werkpakketten an sich én in samenhang gaan leveren om de doelstelling tot een succes te maken. Aan de hand van een "standaard" inhoudsopgave bespreken wij de gewenste opzet én inhoud voor het programmaplan voor de Verzorgingsplaats. Aanvullend halen wij de (eerste) beschikbare informatie op over fase 2 welke wij opnemen in de op te stellen geannoteerde inhoudsopgave.

Voorafgaand aan/tijdens deze stap voert het programmateam intern (al) het gesprek over de diverse werkzaamheden per werkpakket – de verslagen van deze gesprekken dienen als (aanvullende) input voor de uitwerking van de geannoteerde inhoudsopgave.

3.2. Deskstudie

Parallel aan de eerste werksessie, voeren wij ook een deskstudie uit. In deze studie verzamelen wij de politieke toezeggingen voor 2023-2028. Wij richten ons daarbij op de kamerstukken van het afgelopen jaar (2022). Deze toezeggingen vormen belangrijke mijlpalen en staan daarmee centraal in de sturing en beheersing van het project.

3.3. Opzetten geannoteerde inhoudsopgave

Met de resultaten uit de eerste werksessie, de deskstudie én de interne gesprekken, zetten onze adviseurs de geannoteerde inhoudsopgave op. In deze opzet verwerken wij de aangeleverde informatie in afgesproken structuur – de mate van detail in de uitwerking kan onderling verschillen en is afhankelijk van de informatie die beschikbaar is. Voor de uitwerking hanteren wij een format van het ministerie – de exacte vorm (bijv. PowerPoint of Word) bepalen wij in samenspraak.

Tijdens deze stap houden wij de ruimte om, waar nodig, nog een keer individueel in gesprek te gaan met de werkpakketeigenaren om extra informatie en/of toelichting op te halen. Wat ons betreft kan dat in een simpele opzet (digitaal/telefonisch, ca. 1 uur per gesprek), terwijl het ons wel de flexibiliteit biedt om de aanscherping te zoeken.

3.4. Werksessie kernteam – opzet en doorkijk

In deze tweede sessie bespreken wij de eerste opzet van de geannoteerde inhoudsopgave (schriftelijk voorleggen en de terugkoppeling bespreken): klopt deze inzet bij het beeld van het kernteam, waar zitten de gaten/witte vlekken en welke acties kunnen wij samen benoemen? Dit biedt ons gelegenheid om onze aannames te toetsen en gelijktijdig correcties en/of aanvulling vanuit het kernteam te ontvangen.

3.5. Opzetten Plan van Aanpak

De feedback die wij krijgen uit de afstemming met het kernteam, verwerken wij in de geannoteerde inhoudsopgave – daarmee ronden wij de inhoudsopgave af. Aanvullend werken wij het PvA verder uit, zodat er een concreet plan ligt voor de uitwerking. Zodra het PvA staat, delen wij deze met het kernteam voor een (schriftelijke) controleslag.

3.6. Presenteren in Stuurgroep

Tot slot presenteren wij de geannoteerde inhoudsopgave én het PvA in de stuurgroep. Deze presentatie dient als toelichting van de opzet (de inhoudsopgave) en de activiteiten die daarvoor nodig gaan zijn (het PvA). Tegelijkertijd gebruiken wij dit moment om feedback op te halen over eventuele witte vlekken die wij over het hoofd hebben gezien. Eventuele feedback uit deze sessie verwerken wij in de beide producten.

3.7. Evaluatie en vooruitblik

Zodra de stukken gereed zijn stellen wij voor om gezamenlijk het proces te evalueren (wat hebben wij opgehaald en hoe liep het proces?) en een vooruitblik te maken van eventuele vervolgacties in het daadwerkelijk opstellen van het programmaplan én het gelijktijdig verder inregelen van de organisatie en processen om fase 2 een vliegende start te kunnen geven.

4. Voor de volledigheid

- De sessies, bijeenkomst en afronding doen wij in principe live, voor verdere afspraken is het uitgangspunt digitaal.
- U voorziet in het organiseren van een vergaderlocatie voor de fysieke werksessies en bijeenkomsten.
- Voor de duur van de werksessies gaan wij uit van één dagdeel per sessie. De data voor de werksessies worden in onderling overleg met u vastgesteld.
- Voor de individuele gesprekken gaan wij uit van één gesprek per werkpakketeigenaar; deze kunnen onderling 'verdeeld' worden naar gelang de noodzaak.
- U voorziet in het uitnodigen van de deelnemers aan de werksessies – de individuele gesprekken dragen wij zorg voor. Daarbij zorgt u er voor dat de deelnemers bekend zijn met onze opdracht en weten dat zij deze vraag kunnen verwachten – dit verzekert een soepel proces.
- Relevante stukken (voor zover niet openbaar beschikbaar) worden door u aangeleverd om informatie mee te kunnen nemen in de uitwerking van de producten.
- Tijdige en gebundelde reacties op het concept advies, zodat wij die tijdig kunnen verwerken en bespreken in de volgende werksessie.

5. Planning

In principe mikken wij er op om deze opdracht af te ronden eind januari 2023. De planning wordt daarbij in belangrijke mate bepaald door de werksessies en in het bijzonder de stuurgroep (op moment van schrijven 19-01-2023).
Zoals besproken maken wij nog dit kalenderjaar een aanvang met de deskstudie en de eerste werksessie met het kernteam (20-12-2022). De andere werksessie en de eventuele individuele gesprekken worden beoogd tussen de bovengenoemde datums. Afhankelijk van de beschikbaarheid van de betrokkenen voor de interviews en werksessies denken wij deze eerste stap eind januari 2023 afgerond te kunnen hebben.

6. Wie zijn er bij deze opdracht betrokken

Namens het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat fungeert u als opdrachtgever en als aanspreekpunt. In onze contacten zullen wij ook 5.1.2e als (5.1.2e meenemen in de directe communicatie.

Namens Twynstra Gudde is 5.1.2e partner van deze opdracht. Hij is eindverantwoordelijk voor de opdracht. 5.1.2e is opdrachtleider en tevens uw contactpersoon. Het opdrachtteam wordt verder versterkt door 5.1.2e 5.1.2e expert op gebied van plannen in beleidsomgeving, en 5.1.2e

7. Wat zijn de kosten

Ons honorarium voor deze opdracht bedraagt 5.1.1c - excl. btw, exclusief bureaukosten, prijspeil heden.
Voor dit bedrag voorzien wij in de organisatie en begeleiding van de werksessies, de individuele gesprekken en het aanleveren van de genoemde geannoteerde inhoudsopgave incl. een PvA.

Over het honorarium berekenen wij normaliter 5.1.1c ureaukosten. Onder deze kosten vallen binnenlandse reis- en verblijfkosten, standaardkosten van studio, telefoonkosten, administratiekosten en standaardkosten van repro en secretariaat. In het geval van deze specifieke opdracht kiezen wij er eenmalig voor om deze kosten niet in rekening te brengen.

8. Wijze van betalen

Bij het afronden van de opdracht (na het doorlopen van de bijeenkomst bij de stuurgroep) ontvangt u van ons een declaratie ter hoogte van de totale opdrachtsom 5.1.1c Wij hanteren een betalingstermijn van 30 dagen na declaratiedatum.

9. Evaluatie na afronding

Het bewaken en continu verbeteren van de kwaliteit van onze dienstverlening is erg belangrijk voor ons. Dat doen wij op basis van veranderende marktomstandigheden of nieuwe kennis en producten die wij ontwikkelen. Maar vooral door te leren van onze klanten. Wij horen graag of wij voldoen aan uw verwachtingen. En nog liever dat wij die verwachtingen overtreffen. Want daar gaan wij voor.

Wij vinden het waardevol van u te horen wat wij kunnen verbeteren. Daarom evalueren wij alle opdrachten die wij doen. Aan het einde van de opdracht ontvangt u van ons, naast de gezamenlijk doorlopen evaluatie als onderdeel van de aanpak, een korte vragenlijst.

10. Overige voorwaarden

Bij opdrachtverlening conformeren wij de aan door u gehanteerde inkoopvoorwaarden.

Wij hopen u met het bovenstaande een goed beeld te hebben gegeven in onze mogelijkheden en wat wij graag voor u willen betekenen.

Wij zien uw reactie met plezier tegemoet.

Met vriendelijke groet,
TwynstraGudde

5.1.2e