

Vergaderjaar 2022–2023

31 305

Mobiliteitsbeleid

Nr. 367

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 8 november 2022

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over de brief van 12 juli 2022 over update «Verzorgingsplaats van de Toekomst» (Kamerstuk 31 305, nr. 361).

De vragen en opmerkingen zijn op 10 oktober 2022 aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat voorgelegd. Bij brief van 4 november 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tjeerd de Groot

De adjunct-griffier van de commissie,
Meedendorp

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

1. Diensten op verzorgingsplaatsen in de toekomst en de routekaart

1.1 Laadpalen

De leden van de VVD-fractie willen weten hoeveel verzorgingsplaatsen er in Nederland zijn en hoeveel laadpunten er op dit moment op die verzorgingsplaatsen staan. Ook vragen zij wie daarvan eigenaar is in percentages. Ook de D66-fractie vraagt naar de hoeveelheid laadpalen.

Er zijn in Nederland in totaal 288 verzorgingsplaatsen. Hiervan zijn er 55 verzorgingsplaatsen waar alleen een openbare parkeergelegenheid is («solitaire verzorgingsplaatsen»). Op de overige verzorgingsplaatsen worden (commerciële) diensten aangeboden.

In de onderstaande tabel is een indicatie van het aantal vergunningen voor laadpalen op verzorgingsplaatsen en de eigenaar daarvan weergegeven. De gegevens zien op vergunningen die voor eind 2020 zijn aangevraagd.

	Aantal vergund, circa	Aandeel vergunde laadpalen
Fastned	650	70%
Shell	125	15%
Mistergreen	50	5%
Allego	30	<5%
Ionity	25	<5%
NRG Value tankstations	20	<5%
Overige partijen (15 stuks)	60	5%
Totaal	960	100%

De VVD-fractie vraagt hierbij hoeveel laadpunten er aan Fastned zijn vergund, hoeveel laadpunten hiervan ondertussen zijn geplaatst en hoeveel laadpunten hiervan nog niet zijn geplaatst. Deze leden willen weten wat de deadline voor Fastned is om de vergunde laadpunten te plaatsen en wat de gevolgen zijn als Fastned de vergunde laadpunten niet plaatst.

Uit bovenstaande indicatieve cijfers blijkt dat Fastned in 2020 in ieder geval vergunningen voor 650 laadpalen had. In de basisvergunning is een voorschrift opgenomen dat partijen binnen 1,5 jaar moeten realiseren. Dit voorschrift is opgenomen om te voorkomen dat marktpartijen na het verkrijgen van de vergunning «stil gaan zitten». Voor wat betreft de niet gerealiseerde laadpalen is van «stilzitten» door marktpartijen veelal geen sprake. Partijen zijn voor de realisatie van laadpalen afhankelijk van meerdere factoren, zoals bijvoorbeeld de realisatie van een netaansluiting door de netbeheerder. Gebleken is dat daar doorgaans meer tijd mee gemoeid is dan aanvankelijk werd gedacht. Handhavend optreden – in de vorm van intrekken van de vergunning van een marktpartij – lijkt op dit moment onevenredig in verhouding tot het daarmee te dienen belang. Dit laat onverlet dat alle vergunningen voor een basisvoorziening e-laden na 15 jaar (vanaf onherroepelijke vergunning) opnieuw zullen worden verdeeld.

De leden van de VVD-fractie vragen ook naar het groeipad voor laadpunten op verzorgingsplaatsen tot 2030. De fractieleden van D66 vragen in hoeverre hierbij rekening gehouden met ontwikke-

lingen als de omvang/grootte van accu's enerzijds of bijvoorbeeld laadsnelheid van de laadinfrastructuur anderzijds.

De vraag naar laadpalen voor lichte voertuigen neemt de komende jaren sterk toe, maar is tegelijkertijd nog lastig te voorspellen. Juist doordat er nog volop innovatie plaatsvindt op bijvoorbeeld grootte/omvang van accu's en laadsnelheid van laadinfrastructuur. Op dit moment is de prognose voor het beleid dat er 2.900¹ tot 9.000² laadpunten langs en nabij het hoofdwegennet in 2030 nodig zijn. In de onderzoeken is rekening gehouden met de ontwikkeling van accu/actieradius en laadsnelheid. Naast verzorgingsplaatsen gaat het dus ook om locaties langs het hoofdwegennet, zoals bedrijventerreinen en carpoolplaatsen.

1.2 Waterstof

De leden van D66 en het CDA vragen welke rol waterstof zal gaan spelen in het wegvervoer en mijn inzet daaromtrent op de verzorgingsplaats. De leden van D66 vragen naar de energetische efficiëntie van waterstof.

Groene waterstof kan een veelbelovende energiedrager zijn voor met name het zwaar (weg)vervoer. Voor de verdere ontwikkeling van waterstof in het zwaar (weg)vervoer zijn zowel de vereisten uit de toekomstige *Alternative Fuel Infrastructure Regulation* (AFIR) als de verdere marktontwikkeling bepalend. Bij de «Verzorgingsplaats van de toekomst» is het van belang dat het beleidskader voldoende flexibel is om in te spelen op deze veranderende ontwikkelingen. Alternatieven voor fossiele brandstof zijn nu voornamelijk elektrisch, maar kan in de toekomst ook waterstof of andere duurzame energiebronnen betreffen. De toepassing van waterstof is minder energie efficiënt dan elektrisch rijden, maar wel efficiënter dan fossiele brandstof (benzine/diesel).

1.3 Fossiele brandstoffen

De leden van de VVD-fractie willen tevens weten in hoeverre de markt vraag naar alle brandstofvormen leidend is op verzorgingsplaatsen. Deze leden willen weten hoe wordt geborgd dat verzorgingsplaatsen voldoende ruimte blijven bieden voor klassieke brandstof van 2030 tot 2050. Ook de leden van de D66- en CDA-fractie zijn in dat verband benieuwd hoe de uitfaseringsstrategie voor fossiel vorm krijgt en hoe juist ruimte wordt gecreëerd voor zero-emissie opties op verzorgingsplaatsen.

Doel van verzorgingsplaatsen is de verkeersveiligheid te dienen door weggebruikers in de gelegenheid te stellen hun reis te onderbreken om uit te rusten en zichzelf en hun voertuig veilig te verzorgen («verzorgingsplaats»). Om de weggebruiker tijdens de energietransitie te kunnen blijven bedienen is een zo adaptief en flexibel mogelijk beleidskader nodig waarmee ingespeeld kan worden op de ontwikkelingen van de energietransitie.

Onderzoek van Impulseconomen³ indiceert dat de vraag naar fossiele brandstoffen naar verwachting in 2035 ongeveer gehalveerd is. **De verwachting is dat deze deels wordt vervangen door elektrificatie en deels door hernieuwbare brandstoffen (bio/e-fuel). Dit betekent dat de tankinfrastructuur minder hard afneemt dan de afname van fossiele brandstoffen. Zolang een deel van het wagenpark nog niet zero-emissie is, blijft er een rol voor de motorbrandstof infrastructuur (tanken).**

¹ TNO, Behoeftte aan infrastructuur voor alternatieve energiedragers voor mobiliteit in Nederland 2019.

² ELaad, Outlook Personenauto's 2050, 2022.

³ Bijlage bij Kamerstuk 31 305, nr. 361.

Gezien de beperkte ruimte op verzorgingsplaatsen ligt het voor de hand om, naarmate een groter deel van het wagenpark elektrisch wordt, steeds meer ruimte te maken voor laadvoorzieningen. Deze vragen een **andere (ondergrondse) infrastructuur**. Dit kan door het netwerk van tankstations langs het hoofdwegennet stapsgewijs uit te dunnen. Op dit moment zijn op de meeste verzorgingsplaatsen tankstations aanwezig. Wanneer het wagenpark voldoende geëlektrificeerd is, kan er door de Staat, als eigenaar van de grond en beheerder van de verzorgingsplaats, voor gekozen worden om, na afloop van een huurcontract voor een tankstation, in plaats daarvan een «zero-emissie» station in de markt te zetten. Zo verandert het netwerk van verzorgingsplaatsen op een ruimtelijk efficiënte manier mee met het wagenpark. Naast de ruimtelijke efficiëntie, is een voordeel van deze werkwijze dat het aanbod van klassieke brandstovormen gecontroleerd wordt teruggebracht naarmate de vraag ernaar afneemt. De afzet van resterende tankstations – en daarmee de business case – blijft langer op peil, waardoor de brandstofvoorziening ook op langere termijn geborgd is voor de reiziger. Door verzorgingsplaatsen pas opnieuw in te richten op het moment dat het huurcontract afloopt, ondervinden zittende exploitanten hiervan geen nadeel.

GroenLinks-fractie vraagt vervolgens welke risico's aan de afname van de vraag naar fossiele brandstoffen kleven voor de overheid en voor de reizigers.

Verzorgingsplaatsen bieden weggebruikers de gelegenheid hun reis te onderbreken, onder andere om hun voertuig veilig te «verzorgen». Bij een goede transitie naar zero-emissie mobiliteit, hoort ook aandacht voor mensen die niet zo snel kunnen overstappen op een elektrische auto. Voor die reizigers wordt beoogd op bovenstaande manier de impact beperkt te houden. Voor de overheid betekent een afnemende vraag mogelijk dat de opbrengst van de veilingen voor het recht een motorbrandstofverkooppunt te exploiteren, afneemt.

1.4 Nieuwe en innovatieve energievormen

De BBB-fractie en de VVD-fractie vragen met welke innovatieve en nieuwe energievormen ik rekening houd.

Afgesproken is dat vanaf 2035 in de EU alleen nog personenauto's zonder uitstoot worden verkocht. Inmiddels is 1 op de 5 nieuw verkochte auto's volledig elektrisch. Naar verwachting is in 2030 11% tot 24% van het wagenpark elektrisch.⁴ In dat licht lijken batterij-elektrische voertuigen een belangrijke rol te spelen in de transitie naar zero-emissie wegvervoer.⁵ Daarnaast wordt, met name voor (zwaar) vrachtvervoer, een rol gezien voor waterstof.

Wat betreft innovatieve en nieuwe energievormen kunnen hernieuwbare brandstoffen ook een rol spelen. Hernieuwbare brandstoffen worden gestimuleerd in het beleid energievervoer, door middel van de jaarverplichting.⁶

De leden van de D66-fractie vragen naar de rol van de EU-ambities, zoals geformuleerd in de *Alternative Fuel Infrastructure Regulation (AFIR)* hierin meegenomen?

De ontwikkeling van het Nederlandse wagenpark is, zeker voor personenvervoer, maatgevend. De EU-ambities geformuleerd in de *Alternative Fuel Infrastructure Regulation (AFIR)* zijn hierin meegenomen als ondergrens.

⁴ Bijlage bij Kamerstukken 32 813 en 31 305, nr. 1004.

⁵ Bijlage bij Kamerstukken 32 813 en 31 305, nr. 1004.

⁶ Kamerstuk 32 813, nr. 864.

Zo blijft de dienstverlening, ook voor reizigers die van fossiele brandstoffen gebruik maken, zo lang mogelijk op peil.

1.5 Routekaart

Juist omdat de transitie zich niet geheel laat voorspellen, wordt gewerkt aan een flexibel en adaptief beleidskader voor de verzorgingsplaats van de toekomst. Een belangrijk onderdeel hiervan is een routekaart. In deze routekaart wordt de opkomst van zero-emissie en de uitfasering van fossiele brandstoffen, specifiek op verzorgingsplaatsen, inzichtelijk gemaakt. Deze zal periodiek bijgesteld worden om het actuele inzicht in de transitie weer te geven. Zo kan, zoals de leden van de D66-fractie aangeven, worden ingespeeld op ontwikkelingen als de omvang/grootte van accu's enerzijds of bijvoorbeeld laadsnelheid van de laadinfrastructuur. In een masterplanning wordt vervolgens weergegeven welke verzorgingsplaats wanneer in de markt gezet wordt. En welke voorzieningen daar nodig zullen zijn.

In de routekaart wordt ook de mogelijkheid verkend om lopende vergunningstermijnen voor laden en motorbrandstofverkoop op elkaar af te stemmen. Hierbij is het uitgangspunt dat looptijd van bestaande rechten niet ingekort wordt.

Dit geldt ook voor de langlopende rechten van wegrestaurants. In de eerste helft van 2023 zullen de eerste resultaten van de routekaart met de Kamer gedeeld worden.

De leden van de D66-fractie vragen of ik ook meerwaarde zie in het starten met zero-emissie verzorgingsplaatsen bij wijze van een pilot.

Op basis van de routekaart wordt in kaart gebracht waar, en wanneer, de eerste verzorgingsplaats volledig «zero-emissie» in de markt gezet zal worden. De Kamer wordt in de eerste helft van 2023 geïnformeerd over de eerste uitkomsten van het routekaart-traject.

2. Netcapaciteit

Ook vragen de leden van de fracties VVD, D66, CDA, GroenLinks en BBB naar de verhouding tussen het groeipad van het aantal laadpunten en het groeipad van de extra netcapaciteit op verzorgingsplaatsen, en in het bijzonder of rekening gehouden wordt met de toekomstige energievraag, bijvoorbeeld in 2050, bij het realiseren van netaansluitingen op de korte termijn?

Dit vraagstuk wordt op dit moment onderzocht door het Ministerie van IenW in het kader van de routekaart. De routekaart geeft inzicht aan de netbeheerders over de opgave per verzorgingsplaats, zodat netbeheerders kunnen anticiperen op toekomstige netuitbreidingen en dit mee kunnen nemen in hun investeringsplannen. Dit inzicht verkleint de kans op desinvesteringen en faciliteert tevens het tijdig uitrollen van snelladers op verzorgingsplaatsen.

Het is inmiddels wel duidelijk dat netverzwaring op een groot deel en misschien wel alle verzorgingsplaatsen nodig zal zijn. Hier zijn relatief kostbare aansluitingen op het dichtstbijzijnde onderstation nodig. Bekend is dat het verzwaren van het net een uitdaging is waar binnen het kabinet de Minister voor Klimaat en Energie hard aan werkt.

2.1 Stopcontact op het land

De CDA-fractie vraagt naar een mogelijk opdrachtgeverschap van Rijkswaterstaat van één netaansluiting per verzorgingsplaats.

Deze leden vragen hoe het ministerie kijkt naar het idee dat Rijkswaterstaat bij alle verzorgingsplaatsen een rol speelt als opdrachtgever van een «stopcontact op land».

Via de pilot «Stopcontact op land» wordt voor verzorgingsplaatsen specifiek gekeken hoe efficiënt gebruik van het energienet te stimuleren. De komende 30 jaar zal de benodigde netcapaciteit als gevolg van de zich ontwikkelende vraag naar snelladen geleidelijk stijgen. Hogere vermogens zijn kostbaar. Deze kosten zijn onder het huidige beleid voor de exploitanten. Omdat de looptijd van vergunningen te kort is om een dergelijke investering terug te verdienen, investeren exploitanten, logischerwijs, liever in lagere vermogens. Daarnaast vraagt ook iedere exploitant een eigen aansluiting aan, waardoor er meerdere, relatief kleine, aansluitingen per verzorgingsplaats worden gerealiseerd. Dit leidt potentieel tot grote desinvesteringen gedurende de groeifase van het EV-wagenpark in Nederland (tot 2050).

In het pilot- en leerprogramma (2023–2024) moet vooral duidelijkheid komen over de uitvoerbaarheid en de kosten van één toekomstvast netaansluiting per verzorgingsplaats en, in het verlengde daarvan, het opdrachtgeverschap.

De leden van de VVD-fractie willen weten hoeveel pilots er zijn gestart en wanneer de uitkomsten van deze pilots naar de Kamer worden gestuurd.

Op dit moment wordt de kwartiermakersfase voor een pilot- en leerprogramma «Stopcontact op land» afgerond. De pilot zet in op het ontwikkelen van één toekomstvast aansluiting per verzorgingsplaats. Volgens de huidige planning wordt dit programma in 2023 en 2024 uitgevoerd. Het doel is om op basis van vier pilotlocaties te leren hoe dergelijke stopcontacten zo efficiënt mogelijk gerealiseerd kunnen worden. De Kamer wordt medio 2023 geïnformeerd over de voortgang van het pilot- en leerprogramma.

2.2 Lokale opwek en opslag

D66-fractie vraagt of het streven niet zou moeten zijn dat verzorgingsplaatsen zo veel als mogelijk zelfvoorzienend zijn in hun energiebehoefte zodat ze als (flexibele) buffers kunnen dienen of kunnen helpen bij het verlichten van het energienet bij congestie. Deze leden vragen tevens welke rol opslag van energie hierin nog kan spelen en in hoeverre wordt gekeken hoe verzorgingsplaatsen kunnen dienen als (flexibele) buffers of kunnen helpen bij het verlichten van het energienet bij congestie. Ook de CDA-fractie vraagt naar koppelkansen met grootschalige opwek en opslag per verzorgingsplaats.

Onderdeel van het pilot- en leerprogramma «Stopcontact op land» is nagaan of, en op welke wijze, het mogelijk is om gebruik te maken van lokaal opgewekte energie op en nabij de verzorgingsplaats. Dit kan bijdragen aan het voorzien in de (toekomstige) energievraag op de verzorgingsplaatsen. Ook wordt er gekeken naar de meerwaarde van de inzet van batterijen. Het pilot- en leerprogramma loopt tot eind 2024. Parallel aan dit programma wordt gewerkt aan het plan om op alle verzorgingsplaatsen stopcontacten te realiseren. Dit zal een plek zal krijgen in de eerder genoemde routekaart (1.5).

2.3 Logistiek laden

De leden van de CDA-fractie vragen ook welke plek logistiek laden krijgt in het verzorgingsplaatsenbeleid. Zij wijzen er op dat logistiek laden meer vergt van het elektriciteitsnet dan regulier

laden voor personenvervoer. Vroegtijdige duidelijkheid over de opgave per verzorgingsplaats is daarom cruciaal om ervoor te zorgen dat netbeheerders kunnen anticiperen en mee kunnen nemen in eventuele netuitbreidingen.

Logistiek laden krijgt ook een plek op verzorgingsplaatsen. Er zijn echter wel enkele verschillen tussen logistiek laden en laden voor andere weggebruikers. De verwachting is dat rusten en logistiek laden in het transport vaak gecombineerd zullen worden. Dit omdat separaat laden en rusten niet altijd kostenefficiënt is.

De vrachtwagen staat hierdoor lang stil. Chauffeurs zullen voornamelijk laden bij laad- en loslocaties en bij hun depot. Verzorgingsplaatsen blijven echter ook voor de logistieke sector van belang voor het laden van het voertuig.

Uitgaande van de minimumeisen voor uitrol van laadinfrastructuur voor logistiek geformuleerd in de AFIR, betekent dit waarschijnlijk dat verzorgingsplaatsen langs goederencorridors, anders worden ingericht, afhankelijk waar de lokale vraag naar bijvoorbeeld waterstof of laden voor vrachtwagens. Met name langs goederencorridors moet ruimte worden gemaakt voor (mogelijke separate) laadvoorzieningen met hoger laadvermogen, hoge doorrijdhoogtes, voldoende wachtruimte, etc. De locaties waar laadplekken voor logistiek vervoer wenselijk zijn, worden in de routekaart opgenomen.

De extra vermogens die nodig zijn voor logistiek laden worden ook meegenomen in het pilot- en leerprogramma «Stopcontact op land».

3. Marktordening en concurrentie

3.1 Alles-in-een-hand of doen waar je goed in bent

De leden van de D66, GroenLinks en CDA hebben vragen over de kavelverdeling. De leden van D66 maken zich zorgen dat een alles-in-één aanpak de energietransitie mogelijk belemmert omdat het juist fossiele bedrijven zijn die hier veelal kans op maken. GroenLinks vraagt of brandstofdiensten niet los moeten worden aangeboden naast koffie, broodjes en andere diensten.

Conform de toezegging in de Kamerbrief van 12 juli jl. wordt de Kamer nog dit jaar geïnformeerd over de keuze voor gebundelde rechten («alles in een hand») of losse kavels.⁷ Bij de keuze voor een bepaalde variant weegt het zo goed mogelijk kunnen faciliteren van de energietransitie zwaar. Lage toetredingsdrempels en daarmee veel ruimte voor partijen die hun bijdrage willen leveren aan de energietransitie zijn een aspect daarvan.

De leden van de VVD-fractie vragen tevens hoe ik aankijk tegen het inschakelen van onderaannemers op de verzorgingsplaats.

Los van welke vorm van bundeling wordt gekozen, is er in beginsel geen bezwaar tegen het inschakelen van onderaannemers. Afhankelijk van de vormgeving van de concurrentie, is het wel van belang dat met het werken via onder-aanneming de marktordeningsdoelstellingen niet doorkruist worden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de Minister te reflecteren op de lessen die geleerd zijn uit de totstandkoming van de huidige systematiek en de rol van de fossiele markt.

⁷ Kamerstuk 31 305, nr. 361.

De geleerde lessen worden onder andere toegepast door bij de totstandkoming van het beleid voor de «Verzorgingsplaats van de toekomst» met regelmaat af te stemmen met diverse stakeholders uit de branche. Dit zijn zowel (vertegenwoordigers van) de fossiele- als van de laadbranche. De verschillende belangen worden afgewogen aan de hand van het «afweegkader» dat eerder met de Kamer is gedeeld.⁸ Daarnaast is Nederland op dit moment koploper in Europa is waar het gaat om laadpalen. Partijen als Fastned, Ionity, Allego, Shell en enkele kleinere partijen hebben daar een belangrijke bijdrage aan geleverd.

3.2. Concurrentie op de verzorgingsplaats: exclusiviteit

De D66-fractie vraagt welke instrumenten ik heb om het laadproduct, indien deze onderdeel is van een gebundeld kavel (alles in één hand), zo ambitieus mogelijk te stimuleren.

Een mogelijkheid om laden te stimuleren binnen de betreffende variant is het opnemen van een minimum aantal laadpalen in een eventuele overeenkomst met de exploitant. Zo wordt in ieder geval gestuurd op voldoende laadpalen.

De leden van de VVD-fractie constateren tevens dat de huidige «versnippering», waarbij meerdere partijen voor dezelfde laaddienst een vergunning kunnen aanvragen, leidt tot rechtszaken. Die hebben, zo geven de leden aan, weer een remmend effect op de energietransitie.

De genoemde versnippering en juridische onduidelijkheid zijn mede de aanleiding geweest tot de herijking van het beleid. Er is op verzorgingsplaatsen op dit moment vaak een basisstation laden, een tankstation met een klein aantal laadpalen, en op sommige verzorgingsplaatsen ook een wegrestaurant met laadpalen. Sinds enige tijd kan een ieder ook op de algemene parkeervoorziening een vergunning voor een laadpaal aanvragen.⁹

Onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van IenW wijst uit dat dit geen positief effect heeft op de uitrolsnelheid. Het onderzoek geeft aan dat exclusiviteit van de laadvoorziening een methode is om investeringen in laadfaciliteiten te stimuleren en zo de energietransitie te bevorderen. Exclusiviteit betekent dat er op voorzieningenniveau geen concurrentie plaatsvindt op een verzorgingsplaats. Dit geldt voor zowel de voorziening laden als tanken. Op die manier wordt exploitanten op de verzorgingsplaats meer investeringszekerheid geboden en wordt een «race naar de bodem», waar de CDA-fractie naar vraagt, voorkomen. Op dit moment wordt nog onderzocht of het invoeren van exclusiviteit haalbaar is in het licht van de Dienstenrichtlijn. In dit scenario wordt geen concurrentie meer toegestaan op de verzorgingsplaats voor laad- en tankdiensten en heeft de laadexploitant dus meer zekerheid. Een andere mogelijkheid zou kunnen zijn dat in de vergunning of concessie verplichtingen worden opgenomen ten aanzien van aantallen te realiseren laadfaciliteiten.

Conform de toezegging in de Kamerbrief van 12 juli jl. wordt de Kamer nog dit jaar geïnformeerd over het besluit over het al dan niet werken met exclusieve rechten. De effecten op de uitrolsnelheid van laadinfrastructuur zijn hierbij van belang.

Ook willen de leden van de VVD-fractie weten in hoeverre de veiligheid op verzorgingsplaatsen in het gevaar komt als er versnippering is.

⁸ Kamerstuk 31 305, nr. 361.

⁹ ABRvS 20 november 2020.

Concurrentie op de verzorgingsplaats hoeft niet tot onveiligheid te leiden. Ook onder het huidige beleid weigert RWS vergunningen als het «veilig en doelmatig» gebruik van het waterstaatswerk in geding is. Idealiter is er echter wel een fysieke clustering van (type) voorzieningen op de verzorgingsplaats. Dit betekent bijvoorbeeld dat shops zo dicht mogelijk bij een tank-of laadvoorzieningen worden aangelegd, zodat weggebruikers duidelijk weten welke route te volgen om bijvoorbeeld te tanken, te laden of te parkeren. Bewegwijzering en bebording is daarbij ondersteunend.

De leden van de VVD-fractie willen graag een overzicht met betrekking tot vergunningen voor verzorgingsplaatsen in andere Europese landen en specifiek of er sprake is van één vergunning voor verzorgingsplaatsen of versnipperde vergunningen.

Op dit moment kan zo'n overzicht niet geleverd worden. Een eerste onderzoek¹⁰ naar het verzorgingsplaatsenbeleid in landen als Duitsland, Frankrijk en België, wees voornamelijk uit dat er grote verschillen zijn tussen deze landen onderling en met Nederland (zie bijlage). In Frankrijk is bijvoorbeeld de concessieverlening niet enkel gericht op de verzorgingsplaats maar op de hele aanleg en exploitatie van de snelweg en voorzieningen daarop (het Franse tolwegennet-werk). In Duitsland is sinds 2021 Autobahn GmbH eigenaar van de snelwegen en verantwoordelijk voor beheer en onderhoud. Dit is een private (GmbH) organisatie die volledig in handen is van de overheid. Om beter inzicht te krijgen in het beleid in andere landen en de lessen die hier, al dan niet, voor Nederland uit getrokken kunnen worden, loopt op dit moment een vervolgonderzoek. Dit onderzoek zal medio 2023 met de Kamer gedeeld worden.

3.3. Concurrentie tussen verzorgingsplaatsen: gebiedscriterium

De leden van de D66 fractie vragen of ik voornemens ben vast te houden aan de regel dat niet twee naast elkaar gelegen stations van dezelfde aanbieder mogen zijn. Deze leden zijn ook benieuwd hoe concurrentie tussen verzorgingsplaatsen voor zero-emissie tank- en laaddiensten zal worden georganiseerd.

Op dit moment geldt er een gebiedscriterium voor benzinstations; deze mogen langs het hoofdwegennet niet dezelfde petroleummerk verkopen op twee opeenvolgende verzorgingsplaatsen in dezelfde rijrichting, binnen 20 kilometer.

Het gebiedscriterium dient als middel om (te grote) marktconcentratie in een gebied te voorkomen. Het gebiedscriterium is belangrijk voor de weggebruiker want het bevordert o.a. prijsconcurrentie en toetreding tot de markt en voorkomt een te grote afhankelijkheid van één partij voor het uitbaten van de voorzieningen waaraan de weggebruiker behoefte heeft. Ik ben daarom voornemens dit gebiedscriterium te blijven hanteren. Ik zie op dit moment tevens geen reden om dit criterium binnen een herzien reguleringskader niet uniform van toepassing te laten zijn, dus ook voor laadfaciliteiten. Een uniform gebiedscriterium vergt echter nog wel nadere uitwerking en zorgvuldige besluitvorming vanwege bestaande rechten. Hierbij zal gekeken worden naar de positie van aanbieders die onder eerdere systematiek hun laadrechten hebben verkregen. Vooralsnog lijkt het niet proportioneel om een gebiedscriterium toe te passen op laadrechten verkregen onder de huidige systematiek. De Kamer wordt over de uitwerking van een gebiedscriterium medio 2023 geïnformeerd.

¹⁰ Buck, Verzorgingsplaatsen & Truckparkings Verzorgingsplaatsen in Frankrijk, België en Duitsland, 2022.

3.4 Het verdeelmechanisme

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd hoe de Minister aankijkt tegen veilingen als verdelingsmechanisme.

De stijgende populariteit van elektrisch rijden bevordert het investeringsklimaat voor laadinfrastructuur. De rechten op verzorgingsplaatsen worden in het licht daarvan via een transparante en openbare procedure verdeeld. Dit kan een veiling zijn, in dit geval is prijs het enige selectie criterium. Ook kan gekozen worden voor een vergelijkende toets, waarbij prijs één van de criteria kan zijn om op te scoren. Beide verdelingsmechanismen bieden mogelijkheden voor een diversiteit aan aanbieders. Dat zullen zowel bestaande laadbedrijven zijn, als fossiele bedrijven die de omslag naar zero-emissie maken. Vanuit de branche wordt aangegeven dat het verdeelmechanisme van veiling als negatief wordt gepercipieerd: De biedingen zouden de prijs opdrijven. Dit heeft vervolgens hogere (laad)tarieven tot gevolg en kan ten koste zal gaan van de kwaliteit en uitroolsnelheid, omdat de veilingprijs terug moet worden verdiend. Deze zorgen worden uiteraard meegenomen in de afweging. Op dit moment is nog geen besluit genomen over of de rechten verdeeld moeten worden via een veiling of een andere openbare procedure, zoals een aanbesteding met een vergelijkende toets. Bij deze keuze wordt het afweegkader zoals eerder verstuurd naar de Kamer gehanteerd.¹¹ U wordt over de keuze voor een verdeelmechanisme in de eerste helft van 2023 geïnformeerd.

De leden van de VVD vragen om een nadere toelichting over de positie van het MKB binnen de visie op de verzorgingsplaats van de toekomst.

Waar het gaat om de mogelijkheden om laadpalen te realiseren is het creëren van een eerlijk en gelijk speelveld van belang: het verdeelsysteem dat gekozen wordt moet daaraan bijdragen. Het onderzoek dat is uitgevoerd, indiceert dat het verdelen van de rechten per locatie in meerdere separate kavels een manier is om kleinere ondernemers toegang tot de laad- of tankbranche te laten houden. Zo worden toetredingsdrempels laag gehouden. Juist met een openbare en transparante verdeelprocedure staat het alle partijen vrij om mee te dingen.

4. Juridisch

4.1 Termijnen

De leden van de CDA-fractie wijzen op de uiteenlopende termijnen van huurrechten en vergunningen op verzorgingsplaatsen.

De looptijden van exploitatierechten op een verzorgingsplaats lopen inderdaad veelal niet gelijk. Het heeft de voorkeur om looptijden zo veel mogelijk te harmoniseren. Dit draagt bij aan de stabiliteit van het beleid, zekerheid voor exploitanten, en aan de uitvoerbaarheid. Op welke termijn dit mogelijk is, is onzeker. Het vergt dat alle termijnen van alle overeenkomsten en vergunningen vergeleken worden. Nader onderzoek is nodig om te bezien op welke wijze harmonisering mogelijk is zonder dat dit leidt tot hoge kosten voor de overheid en onzekerheid voor marktpartijen.

4.2 Restwaarderegeling

De leden van het CDA vragen zich af of er een overgangsregeling komt met een restwaardevergoeding voor overdraagbare investe-

¹¹ Kamerstuk 31 305, nr. 361.

ringen voor elektrisch laden. Dit kan van belang zijn voor de investeringszekerheid.

Bij het aangaan van de huurovereenkomst voor een laadstation als basisvoorziening, is geen restwaarderegeling afgesproken met de laadpartij. Dit in tegenstelling tot de huurovereenkomsten met benzinstations, waar de Benzinetwet voorziet in een restwaarderegeling. Zowel de Staat als de laadpartijen hebben dus geen rekening gehouden met een restwaardevergoeding. Er zal, samen met het Rijksvastgoedbedrijf, een onderzoek worden gestart naar een eventuele meerwaarde van een restwaarderegeling in het beleid voor de verzorgingsplaats van de toekomst. De Kamer wordt hierover in de eerste helft van 2023 geïnformeerd.

4.3 Implementatie verzorgingsplaatsenbeleid

De leden van de D66-fractie lezen over de juridische complexiteit van de verschillende dilemma's. Zij vragen de Minister wat zijn streven is voor het effectueren van het nieuwe verzorgingsplaatsenbeleid en wanneer deze juridische toetsing gereed is.

De Kamer zal conform de toezegging in de Kamerbrief van 12 juli jl. nog dit jaar worden geïnformeerd over het besluit inzake schaarse vergunningen op de verzorgingsplaats, de verdeling van de verschillende basisvoorzieningen in separate kavels of bundeling in één kavel en exclusieve rechten voor bepaalde diensten of concurrentie op één verzorgingsplaats. Hierbij worden ook de resultaten van de juridische toets gedeeld.

5. Veiligheid op de verzorgingsplaats en truckparkings

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd naar de veiligheidsoverwegingen op en rondom verzorgingsplaatsen, rondom verschillende soorten veiligheid zoals verkeersveiligheid, maar ook veiligheid bij het tanken en overvallen op tankstations.

In het kader van de «verzorgingsplaats van de toekomst» worden de aspecten van verkeersveiligheid en sociale veiligheid met name vertaald in de inrichting van de verzorgingsplaats. Met betrekking tot de verkeersveiligheid gelden de «Duurzaam Veilig» principes van het SWOV.¹² Duurzaam Veilig betekent dat de verkeersomgeving zo is ingericht, dat de kans dat een ernstige ongevallen kunnen zo klein mogelijk is. En dat als er toch een ongeval plaatsvindt, de ernst van de afloop zo beperkt mogelijk blijft. Dit houdt in dat maximale verkeersveiligheid wordt bereikt als weggebruikers hun verkeersdeelname waar mogelijk kunnen baseren op uniformiteit, continuïteit en voorspelbaarheid van de wegen en verkeers-elementen. Daardoor ontstaan voor weggebruikers logische en herkenbare verkeerssituaties, die leiden tot voorspelbaar verkeersgedrag en daarmee tot verbetering van de verkeersveiligheid. Voor de sociale veiligheid is in het algemeen de zichtbaarheid op de verzorgingsplaats van belang, zoals goede open zichtlijnen en adequate verlichting.

In het Kader Inrichting Verzorgingsplaatsen zijn de inrichtingsprincipes uitgewerkt. Dit kader wordt gehanteerd bij ontwerp en toetsing.¹³ Bij het aanbieden van diensten zijn exploitanten op de verzorgingsplaats verantwoordelijk voor de veiligheid op en het schoonhouden van het eigen perceel. Het spreekt voor zich dat m.b.t. de veiligheid van instal-

¹² <https://duurzaamveiligwegverkeer.nl>.

¹³ Kader inrichting verzorgingsplaatsen, opgesteld door Rijkswaterstaat (met inbegrip van alle toekomstige wijzigingen in dit Kader), te raadplegen via: Externe link: <https://standaarden.rws.nl>.

laties aan alle vigerende wet- en regelgeving moet worden voldaan. De openbare veiligheid en openbare orde zijn een verantwoordelijkheid van politie en/of justitie.

De leden van de CDA-fractie vragen ook naar verwachte veranderingen in de veiligheidsoverwegingen rondom de verzorgingsplaats van de toekomst.

Hierbij geldt dat de veranderende vraag naar voorzieningen op de verzorgingsplaats betekent dat de verzorgingsplaatsen de komende decennia fundamenteel anders ingericht dienen te worden. Met name de plaatsing van voorzieningen voor e-laden heeft het afgelopen decennium al de nodige impact gehad op de inrichting en dit zal in de toekomst steeds een belangrijker plek innemen. De plaatsing van voorzieningen op de verzorgingsplaats leidt nu en in de transitiefase tot nieuwe verkeersstromen over de verzorgingsplaats (zowel voor voertuigen als voetgangers). Van belang is dat de bovenstaande veiligheidsprincipes daarbij goed in acht worden genomen.

6. Truckparkings

Voor de leden van de GroenLinks-fractie tellen vooral twee ontwikkelingen zwaar. Ten eerste schiet het aantal en de kwaliteit van truckstops geschikt voor langer verblijf flink tekort. Internationale chauffeurs moeten op een menswaardige manier hun rusttijden kunnen doorbrengen in Nederland en daarvoor moeten we voldoende voorzieningen van voldoende kwaliteit kunnen bieden. Het kan niet zo zijn dat het beleid vooral bestaat uit het bestrijden van overlast, terwijl er geen alternatief is.

Hoewel het truckparkeren raakt aan dit traject, wordt aan de realisatie van specifieke «safe and secure» truckparkings al enige tijd gewerkt in de MIRT-werkgroep truckparkings. De realisatie van dergelijke beveiligde truckparkings zorgen er voor dat de chauffeurs een goede en veilige plek hebben om de lange rust te genieten. Daarnaast zorgen deze truckparkings er voor dat de parkeerdruk op de verzorgingsplaatsen zal afnemen. In het «handhavingsplan truckparkeren», dat begin dit jaar met de Kamer gedeeld is, worden maatregelen beschreven om de overlast van verkeerd geparkeerde vrachtwagens te bestrijden.¹⁴ Het gaat dan om het verbeteren van de (digitale) informatievoorziening over beschikbare truckparkings aan chauffeurs en planners en het onderzoeken van de invoering van een (juridisch afdwingbare) parkeerdurbeperking op verzorgingsplaatsen. Bij zo'n pilot is in ieder geval een randvoorwaarde dat chauffeurs doorgeleid kunnen worden naar een alternatieve parkeergelegenheid, zoals een truckparking.

¹⁴ Kamerstuk 29 398, nr. 998.