

Vergaderjaar 2024–2025

31 305

Mobiliteitsbeleid

Nr. 488

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 maart 2025

Op 19 februari 2025 vroeg het lid Veltman om een update over het programma «verzorgingsplaatsen van de toekomst». Met deze brief voldoe ik aan die toezegging.

Verzorgingsplaatsen zijn plekken aan het hoofdwegennet om te rusten, iets te eten en drinken en/of te tanken of laden. Op dit moment zijn er circa 288 verzorgingsplaatsen met een divers aanbod van tanken, laden en gemakswinkels.

Op verzorgingsplaatsen komt een aantal uitdagingen samen. Allereerst neemt de vraag naar elektrisch laden langs het hoofdwegennet toe door de elektrificatie van het wagenpark. Tegelijk zien we dat de vraag naar fossiele brandstoffen aan het afnemen is. Verder is er een groeiende behoefte aan parkeergelegenheid op verzorgingsplaatsen, met name voor vrachtwagens. Deze ontwikkelingen vragen veel van de inrichting van de verzorgingsplaatsen. Ze zullen de komende decennia (boven en onder de grond) erg moeten veranderen om aan te blijven sluiten bij de behoefte van de weggebruiker. Een belangrijke uitdaging daarbij is dat de beschikbare ruimte op veel verzorgingsplaatsen beperkt is, de verzorgingsplaatsen er divers uit zien (qua grootte en inrichting) en dat de huidige aanbieders van benzinestations en laadstations diverse looptijden qua vergunningen kennen.

Om de uitdagingen het hoofd te bieden wordt gewerkt aan nieuwe beleid voor alle verzorgingsplaatsen. Het beleid bestaat uit drie delen:

1. een nieuwe verdeelmethode voor vergunningen voor laadstations en shops op verzorgingsplaatsen;
2. een implementatieplanning («routekaart»);
3. inrichtingsplannen.

Deze instrumenten worden één voor één toegelicht.

1. Het verdelen van vergunningen voor laden en shops op verzorgingsplaatsen (conceptwetsvoorstel «marktordening voorzieningen op verzorgingsplaatsen»)

Met het bestaande stelsel van vergunningverlening is het slechts beperkt mogelijk om te sturen op de inrichting van de verzorgingsplaats. Hierbij liggen het initiatief, de timing, de locatie en de omvang van laadvoorzieningen bij de aanvragers van de vergunning. Rijkswaterstaat (RWS) kan de vergunning alleen afwijzen als een «veilige en doelmatige inrichting van de verzorgingsplaats» in het geding komt.

De verzorgingsplaats wordt hierdoor minder overzichtelijk en er ontstaat een groter risico op onveilige verkeerssituaties. Bovendien lopen vanaf 2028 op ruim 160 verzorgingsplaatsen de vergunningen voor de basisvoorziening laden af. Deze vergunningen zijn in 2012 verloot. Het is de bedoeling deze vanaf 2028 opnieuw te verdelen om zo voldoende laadmogelijkheden voor weggebruikers te bieden en diverse ondernemers een eerlijke kans te geven deze voorziening te kunnen aanbieden.

Om deze vergunningen te kunnen herverdelen, en daarbij te kunnen sturen op de beste locatie op de verzorgingsplaats, is een conceptwetsvoorstel opgesteld. Het conceptwetsvoorstel creëert een aantal randvoorwaarden maar houdt voldoende ruimte voor het maken van specifieke keuzes. Met name voor *het aantal* te verdelen vergunningen (zoals het aantal aanbieders van laden of shops).

Dit conceptwetsvoorstel is in de week van 3 maart 2025 voorgelegd aan stakeholders ter consultatie. Dit geeft belanghebbende partijen de kans om hun standpunten in te brengen. Het conceptvoorstel regelt in hoofdlijnen drie zaken:

1. *Het Ministerie van IenW neemt het initiatief voor het verdelen van exploitatievergunningen voor laden en shops.*
Deze worden verdeeld op specifieke momenten, die het Ministerie van IenW zelf plant. Zo ontstaat meer regie op de inrichting van de verzorgingsplaats en het aantal aanbieders dat er actief is. Zo kan IenW die veilig en overzichtelijk inrichten voor de weggebruiker en wordt de primaire functie – het ondersteunen van een veilig en doelmatig gebruik van het hoofdwegennet – behouden.
2. *Voor iedere voorziening op de verzorgingsplaats wordt een aparte vergunning uitgegeven.*
Dit is belangrijk om ondernemers gelijkwaardige kansen te bieden. Zo heeft een brede groep ondernemers (grote en ook kleine ondernemers) toegang tot de markt. Dit leidt tot meer concurrentie en meer keuzevrijheid voor de weggebruiker. Een ondernemer die bijvoorbeeld alleen een shop wil aanbieden, maar geen laadstation, biedt alleen op de shop. Een ondernemer die alleen laadpalen wil aanbieden kan alleen op die vergunning bieden. Een ondernemer die beiden wil aanbieden biedt op allebei.
3. *Het wetsvoorstel maakt het mogelijk vergunningen voor laadpalen en voor shops te veilen.*
Dit kan niet onder de huidige regelgeving. Veilen is een eerlijkere verdeelmethode dan de methoden die we nu gebruiken: een loting of het behandelen van vergunningen op volgorde van aanvraag. Bij een veiling wordt de vergunning vergeven aan de ondernemer die de beste papieren heeft om een voorziening aan te bieden voor de weggebruiker. Deze partij kan waarschijnlijk het beste bod indienen. Bovendien levert een veiling de overheid opbrengsten op.

Voor de duidelijkheid laat ik weten dat er in het huidige conceptwetsvoorstel nog geen keuze is gemaakt over de hoeveelheid aanbieders die per voorziening wordt toegestaan op een verzorgingsplaats. Met andere woorden: wordt er per verzorgingsplaats maximaal één aanbieder van

laadpalen en één shop toegestaan, of is er ruimte voor meerdere aanbieders van dezelfde dienst? Deze keuze is in het conceptwetsvoorstel opengelaten, om zo belangrijke input uit de sector, van de weggebruiker en van andere belanghebbenden op te halen. De belanghebbende partijen zullen expliciet op dit punt bevroegd worden. Dat geldt natuurlijk ook voor de kleinere ondernemers en familiebedrijven die op verzorgingsplaatsen actief zijn of willen worden. Voor die groep vroeg het lid Vermeer (BBB) specifiek aandacht middels Kamervragen.¹ Omdat concurrentie een belangrijk onderdeel van de verzorgingsplaats van de toekomst is, is de ACM gevraagd hierover een advies uit te brengen. Dit advies zal met name gericht zijn op mededinging.

De resultaten van de internetconsultatie, de uitvoeringstoetsen en het advies over concurrentie van ACM zullen naar verwachting in mei van dit jaar bekend zijn. Op basis van deze input wordt het wetsvoorstel waar nodig aangepast, en via de ministerraad naar de Raad van State zal gaan voor advies. Naast het ACM-advies (dat vooral economisch van aard is) worden ook veiligheid, uitvoerbaarheid en juridische aspecten meegewogen in het in te dienen wetsvoorstel. Het uiteindelijke doel is om te kijken wat goed is voor ondernemers en vooral ook voor weggebruikers. Het streven is om het voorstel nog voor de zomer van dit jaar naar de Raad van State te sturen voor advies. Vervolgens beoog ik uw Kamer voor het eind van het jaar het voorstel toe te sturen. Dit hangt echter ook af van het advies van de Raad van State.

2. Implementatie van het nieuwe beleid («routekaart»)

Het conceptwetsvoorstel stelt het Ministerie van IenW in staat om vergunningen voor laadpalen en shops via een veiling te verdelen.² Op welk moment en op welke verzorgingsplaats de vergunningen voor laadstations en shops worden geveild, wordt bepaald op basis van een zgn. «routekaart».

Bij het opstellen van de routekaart is de vraag van de weggebruiker van groot belang. Op verzorgingsplaatsen waar veel vraag naar laden is, kan bijvoorbeeld gekozen worden voor een grote locatie voor laden (of meerdere locaties voor laden). Op plekken waar minder behoefte is, kan mogelijk nog even gewacht worden met het veilen van locaties voor laden. Daarnaast neemt de vraag naar brandstof langs het hoofdwegennet al jaren af.³ Daarom wordt – in afstemming met de sector en het Rijksvastgoedbedrijf – gekeken hoe om te gaan met deze afnemende vraag. De bedoeling van de routekaart is duidelijkheid te bieden aan alle ondernemers, zodat zij zich kunnen voorbereiden op de inrichting van de verzorgingsplaats van de toekomst. Daarmee kunnen ze hun diensten zo goed mogelijk voor de weggebruikers aanbieden.

Op dit moment wordt gewerkt aan een conceptroutekaart. Een vraagstuk dat daarbij onder andere aan de orde komt is het (zo veel mogelijk) gelijktijdig verdelen van vergunningen op verzorgingsplaatsen. Nu lopen de vergunningen voor laden en tanken op dezelfde verzorgingsplaats meestal op verschillende momenten af. Het is de wens van veel marktpartijen om de verschillende locaties op een verzorgingsplaats gelijktijdig te verdelen. Het tegelijk verdelen van locaties biedt partijen die meedoen aan de veiling meer zekerheid; de verdeling van locaties tussen verschillende partijen ligt vast tot het volgende verdeelmoment. Bovendien maakt gelijktijdige verdeling het eenvoudiger om de verzorgingsplaats opnieuw

¹ 2025Z02587

² De verkoop van benzine verloopt via een veiling bij het RVB (de «benzinewet»)

³ Revnext, tanken- en laden langs het hoofdwegennet

in te richten na het verlopen van de vergunningen, als dit nodig is. Zoals hierboven is aangegeven verschillen looptijden nu veelal. Het op elkaar aan laten sluiten van deze looptijden is een ingewikkelde puzzel die de komende maanden, ook in afstemming met de sector, wordt gelegd.

De Kamer wordt voor het zomerreces geïnformeerd over de lopende ontwikkeling van de routekaart

3. Inrichtingsplannen

Om er voor te zorgen dat verzorgingsplaatsen èn overzichtelijker worden èn veilig blijven, werkt het Ministerie van IenW aan inrichtingsplannen. In deze plannen wordt in ieder geval aangewezen op welke plek op de verzorgingsplaats de laad-en/of shoplocatie(s) het beste kunnen worden gerealiseerd. Belangrijke uitgangspunten bij de inrichting van de verzorgingsplaats zijn veilige (loop)routes en het voorkomen van zoekgedrag. Hierbij staat veiligheid centraal (daar heeft ook het lid Krul (CDA) heeft hiervoor aandacht gevraagd tijdens het commissiedebat verkeersveiligheid van 11 februari 2025), maar wordt uiteraard ook gekeken naar de behoefte van de weggebruiker en duidelijkheid voor ondernemers. Duidelijkheid stelt ondernemers beter in staat te investeren in nieuwe en betere voorzieningen.

Daarnaast moet meer ruimte komen voor laadpalen én wordt ingezet op meer parkeerplekken, met name voor vrachtwagens. Op basis van de huidige prognoses voor de behoeftes van weggebruikers, lijkt er straks niet op iedere verzorgingsplaats de noodzaak te zijn voor een tankstation. Om deze grote verandering te kunnen faciliteren, moeten verzorgingsplaatsen gemoderniseerd worden. Het vraagt mogelijk grootschalige boven- en ondergronds infrastructurele aanpassingen op (een deel van) de 288 verzorgingsplaatsen.

Op dit moment worden voorbeeld-inrichtingsplannen uitgewerkt. Deze plannen zijn bedoeld als inspiratie voor de lange termijn en worden door RWS gebruikt als basis voor de inrichtingsplannen voor verzorgingsplaatsen op de korte termijn.

De routekaart en de inrichtingsplannen zijn geen onderdeel van het wetsvoorstel en dus geen onderdeel van de internetconsultatie. Voor deze onderdelen van het beleid wordt een separaat participatietraject opgezet. Dit zal naar verwachting na de zomer worden gestart. Zo hebben alle belanghebbende partijen een kans om mee te denken over de «verzorgingsplaats van de toekomst».

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener