

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2076

Vragen van het lid **Heutink** (PVV) aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over *het plan van de regering om het ondernemers in de toekomst te verbieden om zowel elektrische laadpalen als fossiele brandstof aan te bieden op zogeheten verzorgingsplaatsen langs het hoofdwegennet* (ingezonden 5 juni 2024).

Antwoord van Minister **Harbers** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 26 juni 2024).

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het artikel in *De Telegraaf*¹ waarin pomphouders en brancheoepel Vereniging Particuliere Rijkswegvergunningen van Tankstations (VPR) waarschuwen dat de gedwongen keuze tussen het aanbieden van fossiele brandstof of het aanbieden van snellaadpalen, ten koste zal gaan van de kwaliteit van de verzorgingsplaatsen? Erkent u deze kritiek? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 1

Ik heb kennisgenomen van het artikel. Het beeld dat er sprake is van een gedwongen keuze tussen het aanbieden van fossiele brandstof en snellaadpalen herken ik niet. Onder het huidige beleid kan iedere partij aanspraak maken op een vergunning voor het aanbieden van laadpalen. Dit blijft zo in een nieuwe situatie, zoals beschreven in de beleidsvisie die in december 2022 naar de Kamer verstuurd is.

We zien dat er op dit moment al veel gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid laadpalen te realiseren. De loting van vergunningen voor het zelfstandige laadstation in 2012 heeft geleid tot een groot netwerk van laadstations langs het hoofdwegennet. Ook worden er laadpalen gerealiseerd door tankstationhouders, wegrestauranthouders en door «derde partijen» die enkele laadpalen plaatsen op de verzorgingsplaats, bijvoorbeeld op de parkeervoorziening.

Dit heeft geleid tot meer laadpalen op verzorgingsplaatsen, maar ook tot versnippering omdat palen in kleine aantallen verspreid over het terrein worden geplaatst. Dit komt de overzichtelijkheid, duidelijke inrichting en daarmee de veiligheid van de verzorgingsplaats niet ten goede. Daarnaast

¹ De Telegraaf, 3 juni 2024, Pomphouders vrezen ondergang door «gedwongen» keuze tussen elektrisch of fossiel: «Straks alleen nog een spookterrein» | Financieel | Telegraaf.nl

bemoeilijkt het de verdere opschaling van laadinfrastructuur die in de toekomst nodig is, omdat het voor ondernemers niet duidelijk is of zij de enige exploitant zijn en blijven. Dat kan de investeringen op (lange termijn) afremmen. Ook is de versnippering belastend voor netbeheerders: die krijgen verschillende (kleine) aanvragen te verwerken voor netverzwaring. Daarom wordt in de beleidsvisie op de verzorgingsplaatsen gekozen voor één grootschalig kavel snelladen per verzorgingsplaats, mogelijk met een shop, dat via een verdeelmethode wordt toegekend aan een exploitant. Een van de centrale punten van het voorgenomen beleid is dat iedere geïnteresseerde partij gelijke kans heeft mee te dingen naar dat nieuwe laadstation op de verzorgingsplaatsen. Dit betekent dat er geen onnodig hoge toetredingsdrempels worden opgeworpen. Lage toetredingsdrempels betekent dat kleine en innovatieve partijen gemakkelijker een positie kunnen verwerven op de verzorgingsplaats. Dit leidt tot meer keuzevrijheid en betere dienstverlening richting de weggebruiker. Ook de huidige uitbaters van benzinstations kunnen in het voorgenomen beleid meedingen naar de nieuwe laadstations die op veel verzorgingsplaatsen gerealiseerd moeten gaan worden. Hierop geldt één uitzondering, die alleen in bepaalde situaties wordt toegepast. Als er een laadstation met shop wordt verdeeld naast een bestaand benzinstation met shop, geldt een zogenoemde biedbepanking. De uitbater van het benzinstation kan dan niet meedingen naar het naastgelegen laadkavel. Uit economisch onderzoek² blijkt dat een biedbepanking in deze situatie nodig is voor een gelijk speelveld, zodat geïnteresseerde partijen gelijke kansen hebben om mee te dingen naar het kavel. De biedbepanking is een stevige maatregel, daarom wordt deze alleen toegepast in situaties waar dit nodig is om een gelijk speelveld te borgen. Dit zijn situaties waarin het mogelijk is een shop te realiseren bij zowel een benzinstation als een laadstation. Op kleinere verzorgingsplaatsen is dit niet het geval, omdat deze hiervoor onvoldoende ruimte bieden. De uitbater van het benzinstation is overigens vrij om mee te doen aan de verdeling van laadkavels op andere (naastgelegen) verzorgingsplaatsen.

Vraag 2

Waarom is ervoor gekozen om eenzelfde ondernemer op eenzelfde verzorgingsplaats in de toekomst niet zowel elektrische laadpalen alsmede fossiele brandstof te laten aanbieden?

Antwoord 2

Zoals toegelicht onder vraag 1 is er onder het voorgenomen beleid sprake van één grootschalig laadkavel per verzorgingsplaats, dat periodiek via een verdeelmethode wordt toegekend aan een enkele exploitant. De mogelijkheid om laadpalen te realiseren elders op de verzorgingsplaats, door een vergunning voor een aanvullende voorziening aan te vragen, verdwijnt. Het exclusieve laadkavel neemt de plaats in van de zelfstandige laadstations die vanaf 2012 zijn gerealiseerd, en waarvan de bestaande vergunningen vanaf 2028 aflopen.

Onder het voorgenomen beleid blijft snelladen een zelfstandige voorziening, die als zodanig in de markt wordt gezet. Door dit te doen blijven de laadkavels toegankelijk voor een bredere groep ondernemers. Met andere woorden: toetredingsdrempels worden niet onnodig hoog. Dit is in lijn met de wens van de Kamer om ook oog te hebben voor de positie van MKB ondernemers op verzorgingsplaatsen (motie Koerhuis/Van der Plas, 31 305, nr. 400). Bundeling van tanken en laadvoorzieningen in één kavel zou leiden tot een onnodige en niet uitlegbare verhoging van toetredingsdrempels in de laadmarkt; een kavel waarin tanken en laden worden gebundeld is alleen interessant voor partijen die beide gevraagde voorzieningen kunnen aanbieden. Een dergelijke bundeling zou deze groep bevoordelen ten nadele van partijen die alleen actief zijn op de laadmarkt en niet in staat zijn motorbrandstoffen aan te bieden. Dat is in strijd met de vereiste gelijke kansen en proportionaliteit. Daarnaast is dit ook juridisch kwetsbaar in het licht van de Dienstenrichtlijn.

² Radicand Economics en e-Economics (2022). Verzorgingsplaatsen van de toekomst: een verkenning van verdelingsmethodes

Het blijft uiteraard voor partijen die fossiele brandstoffen aanbieden wel mogelijk om op een andere (dichtbij liggende) verzorgingsplaats laadpalen aan te bieden. Daarmee blijft ook keuzevrijheid voor de weggebruiker geborgd.

Vraag 3

Bent u het eens met de stelling dat, vanwege het minderheidsaandeel elektrische auto's, het aanbieden van enkel elektrische laadpalen nog lang niet rendabel is en dat het aanbieden van enkel fossiele brandstof, vanwege het uitfaseren, op den duur niet meer rendabel zal zijn? Zo ja, waarom wel? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

In hoeverre het aanbieden laadvoorzieningen rendabel is hangt af van verschillende factoren, waaronder de ontwikkeling van het wagenpark, de ondernemer zelf en de ontwikkelingen rondom netcapaciteit. Het lijkt erop dat op dit moment meerdere partijen brood zien in het aanbieden van laaddiensten. In Nederland zijn zelfstandige laadstations op ruim de helft van de verzorgingsplaatsen gerealiseerd. Ook in andere Europese landen zien we verschillende laadaanbieders, o.a. Shell, E.On, Fastned, Tesla en verschillende lokaal actieve partijen.³ Naarmate het aandeel elektrische voertuigen in het wagenpark toeneemt zal het aanbieden van laaddiensten naar verwachting voor een grotere groep ondernemers interessant worden. Het voorgenomen beleid helpt hierbij, met het hanteren van een exclusief kavel per verzorgingsplaats. Ook de ontwikkelingen rondom het «stopcontact op het land» speelt een belangrijke rol. Dit maakt het aantrekkelijker om te investeren in laadinfrastructuur ten opzichte van de huidige situatie, waarin in principe iedere partij een vergunning kan aanvragen voor het plaatsen van een laadpaal.

Naarmate de vraag naar fossiele motorbrandstoffen op verzorgingsplaatsen afneemt, zal de verkoop ervan waarschijnlijk minder rendabel worden. Hoe deze ontwikkeling verloopt is voor een belangrijk deel afhankelijk van de ontwikkeling van het wagenpark. Om er voor te zorgen dat weggebruikers toch, zo lang mogelijk, kunnen blijven tanken, zijn verschillende maatregelen mogelijk. Het is aan het aanstaande Kabinet om te beslissen over hoe met de gevolgen van deze ontwikkeling zal worden omgegaan in het voorzieningenbeleid. Een denkbare strategie is het stapsgewijs verminderen van het aantal tankstations tussen 2028 en 2050.

Vraag 4

Bent u het eens met de stelling dat de keuze voor een «fossiele kavel» betekent dat die ondernemers op den duur geen inkomen meer kunnen genereren? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4

Zoals aangegeven bij het antwoord op vraag 1 herken ik het beeld niet dat ondernemers moeten kiezen tussen het aanbieden van laden en tanken. Zij hebben de afgelopen jaren, net als alle andere partijen, mee kunnen doen aan de loting voor basisvoorzieningen en ook aanvullende laadvoorzieningen aangevraagd en vergund gekregen. Ondernemers krijgen vergelijkbare kansen als andere ondernemers, of die nu benzinestations hebben of andere voorzieningen, in de uitgifte van nieuwe laadkavels. De biedbeperking die een pomphouder met shop verhindert om ook het laadstation met shop op de verzorgingsplaats uit te baten is een uitzonderings situatie en weerhoudt deze ondernemer er alleen van te bieden op het naastgelegen laadstation (zie ook vraag 1). Het verbiedt de ondernemer niet om mee te dingen naar een laadkavel op een andere verzorgingsplaats.

Overigens is de verwachte afname van de verkoop van fossiele motorbrandstoffen geen gevolg van de keuze voor een exclusief laadkavel, maar het gevolg een autonome ontwikkeling, namelijk de geleidelijke elektrificatie van het wagenpark.

³ Factsheets Ontwerpprincipes verzorgingsplaatsen in Europa | Rapport | Rijksoverheid.nl

Vraag 5

Waarom mogen bestaande pomphouders, die willen bijdragen aan de energietransitie, op dit moment geen snellaadpunten aanleggen op de bestaande verzorgingsplaatsen?

Antwoord 5

De mogelijkheden om op oude voet vergunningen te verlenen voor aanvullende voorzieningen of basisvoorzieningen is door een tijdelijke beleidsregel beperkt. In het kort komt het erop neer dat de geldigheidsduur van nieuwe vergunningen voor laadpalen verkort wordt, zodat deze tegelijk met het zelfstandige laadstation aflopen. Als deze verkorte geldigheidsduur neerkomt op minder dan vijf jaar, dan wordt de vergunning geweigerd.

Deze beperking van de geldigheidstermijn geldt voor alle aanvragers. Of het nu gaat om laadpalen op een benzinestation, bij een wegrestaurant, een uitbreiding van een basisvoorziening of laadpalen bij de algemene parkeervoorziening. De positie van bestaande pomphouders onderscheidt zich hierin niet van andere gegadigden voor laadvoorzieningen.

De reden van genoemde beleidsregel is dat een belangrijk uitgangspunt in het nieuwe beleid is, dat het laadstation en het tankstation per verzorgingsplaats ieder worden uitgebaat door maximaal één partij. Dit voornemen komt de verkeersveiligheid op en doelmatige inrichting van de verzorgingsplaats ten goede. Ook biedt het ondernemers op de verzorgingsplaats meer zekerheid over de mate van concurrentie die zij tijdens de looptijd van hun vergunning kunnen verwachten. Dit maakt investeren in meer en betere voorzieningen op de verzorgingsplaats aantrekkelijker, omdat ondernemers langjarige zekerheid hebben dat zij hier ook als enige partij zitten. Dit kan dus juist de energietransitie versnellen.

De beperkingen die worden opgelegd aan vergunningverlening in de vorm van de tijdelijke beleidsregel zijn bedoeld om de verzorgingsplaatsen voor te bereiden op de inwerkingtreding van een nieuw beleid door geen nieuwe vergunningen toe te kennen die nog (te) lang doorwerken in het nieuwe beleid. Door nu pas op de plaats te maken kunnen we het nieuwe beleid later sneller invoeren. Zowel de weggebruiker als de ondernemer profiteert hier uiteindelijk van.

Vraag 6

Is het mogelijk dat, in het geval van zowel een laadkavel en een fossiele kavel op dezelfde verzorgingsplaats, beide ondernemers een soortgelijke voorziening exploiteren? Zo ja, zal dit volgens u niet leiden tot onevenredig harde concurrentie langs de kant van de snelweg?

Antwoord 6

Het laadstation en het benzinestation zijn twee verschillende voorzieningen, die verschillende typen voertuigen bedienen. In deze zin concurreren beide voorzieningen niet direct met elkaar. Een van de uitgangspunten van het voorgestelde beleid op verzorgingsplaatsen is dat concurrentie op de laadmarkt met name plaatsvindt tussen verschillende verzorgingsplaatsen, niet op verzorgingsplaatsen zelf.

Vraag 7

Kunt u aangeven of het klopt dat door het Rijksvastgoedbedrijf met een aantal pomphouders contractueel is afgesproken dat zij tot een maximum aantal laadpalen mogen plaatsen? Zo ja, hoeveel van deze pomphouders worden ondanks de overeenkomst gedwarsboomd door de regering?

Antwoord 7

Een laadpaal bij een motorbrandstofverkooppunt is een aanvullende voorziening. RWS beoordeelt de aanvraag voor een aanvullende voorziening op verzorgingsplaatsen langs rijkswegen conform zijn beleid zoals gepubliceerd in de Staatscourant van 22 maart 2004, laatstelijk inhoudelijk gewijzigd bij de Kennisgeving zoals gepubliceerd in de Staatscourant van 17 mei 2022, nummer 7852. In de publiekrechtelijke vergunning die RWS afgeeft, is opgenomen hoeveel laadpalen bij een motorbrandstofverkooppunt mogen komen. Het Rijksvastgoedbedrijf verzorgt na het verlenen van een vergunning de privaatrechtelijke toestemming voor het plaatsen van de laadpalen. Het

aantal laadpalen waarvoor het Rijksvastgoedbedrijf privaatrechtelijk toestemming geeft, komt overeen met het aantal in de vergunning van Rijkswaterstaat.

Vraag 8

In welk jaar lopen de eerste huidige vergunningen af en zou de beoogde nieuwe verzorgingsplaatsconstructie in gang moeten worden gezet? En in welk jaar zal deze overgang afgerond moeten zijn?

Antwoord 8

Vanaf 2028 verlopen de eerste huidige laadvergunningen voor basisvoorzieningen laden. Dan staan idealiter nieuwe vergunninghouders klaar om een opgeschaald kavel te realiseren. Afhankelijk van welke strategie het aanstaande Kabinet kiest voor het veilen van laadstations, kunnen dan ook al verzorgingsplaatsen zonder overgangsfase verdeeld worden wanneer de vergunning voor het tankstation afloopt.

Vraag 9

Kunt u toezeggen dat u bij het voorbereiden van het wetsvoorstel zorg draagt voor de mogelijkheid dat een ondernemer straks gewoon de keuzemogelijkheid tot het aanbieden van fossiele brandstof én laadpalen samen binnen één verzorgingsplaats heeft? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 9

Zie antwoord op vraag 6. Dit zal beperkt mogelijk zijn op verzorgingsplaatsen waar geen ruimte is voor een tweede shop. IenW stelt een routekaart op waaruit, onder andere, blijkt waar mogelijkheden voor een tweede shop zijn.