



NOTITIE

Business case verzorgingsplaats van de toekomst

EINDRAPPORT

Business case verzorgingsplaats van de toekomst

AUTEURS **Enno Gerdes**
David Olmer
Eva Langius

IN OPDRACHT VAN **Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat**

PLAATS **Rotterdam**

DATUM **22 augustus 2025**

STATUS **Definitief**

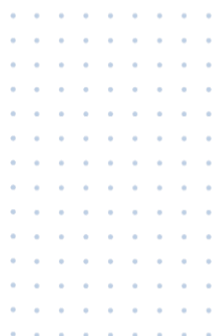
Rebel Economics & Policy B.V.

Wijnhaven 23
3011 WH ROTTERDAM
NEDERLAND

+31 10 275 59 95
info@rebelgroup.com
www.rebelgroup.com

Inhoudsopgave

1. Opdracht aan Rebel	3
2. Centrale assumpties	3
3. Resultaten	5
3.1 Businesscase voor snelladen en shops	
3.2 Aspecten voor nadere uitwerking	



1. Opdracht aan Rebel

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft aan Rebel gevraagd een business case op te stellen voor de Verzorgingsplaats van de Toekomst (VvdT). Doel is het om inzicht te verkrijgen in de te verwachten veilingopbrengsten voor (1) de laad- en (2) de shoplocaties op alle verzorgingsplaatsen langs de snelwegen in Nederland. Het betreft een actualisatie van een eerder opgestelde business case.¹

Op dit moment wordt door het Rijksvastgoedbedrijf per verzorgingsplaats een huurovereenkomst voor een periode van maximaal 15 jaar geveild. Rijkswaterstaat verleent na de veiling een vergunning, waardoor de winnaar van de veiling het recht heeft om een tankstation op een verzorgingsplaats te exploiteren. De situatie is zo gegroeid dat de tankstationshouders ook de shop op de desbetreffende verzorgingsplaats exploiteren, zonder dat dit recht specifiek geveild wordt onder de benzinewet. Het recht om snellaadvoorzieningen te exploiteren, is tot nu toe niet geveild, maar in de beginfase van de transitie naar elektrisch rijden om niet gegund aan geïnteresseerden. Dit is tot nu toe ook geen exclusief recht. Ook tankstationshouders kunnen een aanvullende vergunning aanvragen als ze snellaadvoorzieningen willen aanbieden.

Met de voortschrijdende transitie veranderen de behoeftes van weggebruikers en de eisen aan de verzorgingsplaatsen. Als gevolg daarvan verandert ook het marktordeningsmodel. Met het voorgenomen nieuwe beleid² zal zowel het laadkavel als het shopkavel als separaat kavel worden aangeboden middels een veiling en is het niet langer mogelijk om aanvullende voorzieningen laden aan te vragen.

Het ministerie wil inzicht in de te verwachten veilingopbrengsten in de komende decennia, mede omdat voor de transitie naar de VvdT investeringen vanuit de rijksoverheid nodig zijn. De te verwachten opbrengsten zijn daarbij niet met volledige zekerheid te ramen; ze zijn sterk afhankelijk van een groot aantal parameters – denk aan de ontwikkeling van de vraag en van de energieprijzen, de manier waarop exploitanten van laadvoorzieningen hun investeringen financieren, of de gemiddelde laadsnelheid. Rebel heeft daarom het rekenmodel overgedragen aan het ministerie, zodat bij voortschrijdend inzicht nieuwe berekeningen mogelijk zijn.

Indien de resultaten per kavel bekend zouden worden, zou dit een eerlijk verloop van de veiling kunnen verstoren. Deelnemende partijen zouden dan inzage zouden hebben in de verwachtingen van het Rijk als veilende partij. Dit ondermijnt potentieel de concurrentiedruk, en het kan de financiële positie van de Staat schaden. Daarom rapporteren we in deze notitie over enkele centrale assumpties, en over de uitkomsten op totaalniveau. Hiermee borgen we dat het niet mogelijk is om door middel van “reverse engineering” tot locatiespecifieke inzichten te komen.

2. Centrale assumpties

Het rekenmodel biedt de mogelijkheid om enkele tientallen inputfactoren te variëren voor alle locaties, plus nog enkele tientallen afzonderlijk per locatie. Daarbij hebben we voor een “basisconfiguratie” gekozen: een set aan inputvariabelen die we, met de kennis van nu, als “meest aannemelijk” beschouwen. Voor de berekening van de snellaadkavels zijn dit met name de volgende aannames:

¹ Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/12/13/bijlage-4-business-case-snelladen-op-verzorgingsplaatsen-rebel>.

² Zie internetconsultatie “Regels over de ordening van het aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen” (https://www.internetconsultatie.nl/aanbod_van_voorzieningen_op_verzorgingsplaatsen/b1).

- We gaan uit van exclusiviteit, dat wil zeggen: voor elke kavel (snelladen op een bepaalde verzorgingsplaats) is er maar één aanbieder. Daarmee landen alle kosten en opbrengsten van het snelladen op de desbetreffende verzorgingsplaats bij dezelfde aanbieder.
- We gaan uit van een situatie met Rijks-SoL (stopcontact op land)³, waarvoor de exploitant (charging point operator, CPO) in eerste instantie 0,20 euro per kWh betaalt. Dit bedrag stijgt vervolgens gedurende 10 jaar naar 0,30 euro per kWh, en vervolgens met 2% per jaar.
- De inkoopprijs voor stroom is vastgesteld op 0,165 euro per kWh. Dit is een bedrag dat eind 2023 door Fastned in de communicatie richting investeerders is opgenomen; sindsdien hebben we geen nieuwe (publiek beschikbare) inzichten.
- De verdere operationele kosten bedragen 0,1 euro per kWh.
- De CPO betaalt een huur, die deels variabel is (0,001 euro per kWh) en deels vast (100 euro per m²). Elke locatie is met 50 m² in het model opgenomen. De omvang per locatie kan aangepast worden indien hier meer specifieke informatie over bekend wordt.
- Alle kosten en opbrengsten worden met 2% per jaar geïndexeerd.
- Laadpalen worden over 20 jaar afgeschreven; aan het begin van de concessieperiode worden laadpalen tegen boekwaarde overgenomen, aan het einde van de concessieperiode tegen boekwaarde verkocht.
- 70% van de investering vooraf wordt met vreemd vermogen gefinancierd, tegen een rente van 5%.
- De veilingopbrengst wordt berekend met de veronderstelling dat de CPO een rendement (Internal Rate of Return, IRR) behaalt van 11%.
- Alle prijzen zijn in prijspeil 2024.

Deze “basisconfiguratie” van onderliggende assumpties is gelijk aan de configuratie in de eerdere business case (zie voetnoot 1).

Voor de shopkavels hanteren we met name de volgende aannames als “basisconfiguratie”. Deze zijn deels gebaseerd op een onderzoek dat Stec Groep heeft uitgevoerd in opdracht van het ministerie⁴, en deels zijn de assumpties in overleg met het ministerie bepaald.

- We gaan ook voor de shopkavels uit van exclusiviteit: per verzorgingsplaats is er één shopkavel met één uitbater. Daardoor komen alle kosten en opbrengsten van de shop op die locatie bij dezelfde partij te liggen. Deze keuze (die we ook toepassen op de snellaadkavels) borgt een consistente modellering en voorkomt dat we extra variabelen moeten meenemen die op dit moment nog niet met voldoende zekerheid ingevuld kunnen worden.⁵
- Bezoekers besteden gemiddeld 10 euro in de shop.
- Elk shop is ingedeeld in één van vier omvangcategorieën: mini, klein, middel, groot. De categorie bepaalt o.a. de personeelskosten, de energiekosten en de overige kosten.
- Voor deze kosten zijn verder twee scenario’s ontworpen (laag en hoog), waarbij we in de “basisconfiguratie” uit gaan van het lage kostenscenario.

³ Het model “stopcontact op land” houdt in dat één partij (bij Rijks-SoL: de rijksoverheid) de aansluiting van de verzorgingsplaats aan het elektriciteitsnetwerk financiert, en hiervoor een gebruiksafhankelijke vergoeding ontvangt. De hier gehanteerde aannames zijn een vereenvoudiging van het concept SoL, welke nog in ontwikkeling is. De vereenvoudiging betreft zowel de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk en CPO als het moment dat de toekomstbestendige netaansluiting beschikbaar is als de gehanteerde gebruiksvergoeding.

⁴ Stec Groep: Businesscase shop op verzorgingsplaats van de toekomst. 28 maart 2025.

⁵ Denk aan de volgende variabelen: de vraagverdeling tussen meerdere shops op dezelfde verzorgingsplaats, de effecten van onderlinge concurrentie, de verdeling van vloeroppervlak (en daarmee de kavelhuur), etc.

- De exploitant betaalt een huur, die deels variabel is (8% van de marge op de omzet) en deels vast (100 euro per m²).
- 70% van de investering vooraf wordt met vreemd vermogen gefinancierd, tegen een rente van 5%.
- De veilingopbrengst wordt berekend met de veronderstelling dat de shop-uitbater een netto resultaat behaalt van 3%.
- Alle prijzen zijn in prijspeil 2024.

Zowel voor laad- als voor shopkavels geldt dat het veilingresultaat in de “basisconfiguratie” in het jaar voor ingaan van de concessie betaalbaar is; de concessielooptijd begint voor alle kavels op 1 januari van het desbetreffende jaar, en duurt 15 jaar.

3. Resultaten

3.1 Businesscase voor snelladen en shops

Van de in totaal 287 locaties is voor 230 locaties voldoende informatie beschikbaar om een eerste veiling van de snellaadkavel te modelleren. Hieruit blijkt dat voor alle locaties een positief veilingresultaat te verwachten is, dat wil zeggen, de CPO betaalt als resultaat van de veiling een bedrag aan de overheid. Naast de geldstromen voor de veilingresultaten ontvangt de overheid ook een kavelhuur. Daarbij is wel op te merken dat de kavelhuur en de veilingresultaten communicerende vaten zijn: een stijging van de kavelhuur naar een meer realistisch niveau zal leiden tot een lager veilingresultaat.

In het model is het veilingresultaat direct na de veiling betaalbaar. Als de betaling over de gehele vergunningsperiode uitgesmeerd zou worden, dan zou dit voor de CPO tot het voordeel leiden dat een lager bedrag bij vergunningsbegin gefinancierd hoeft te worden, en er dus lagere financieringslasten zijn. Dit kan mogelijk tot hogere biedingen leiden.

Van de in totaal 287 locaties is voor 181 locaties voldoende informatie beschikbaar om een eerste veiling van de shopkavel te modelleren. Alle locaties leveren daarbij een positief veilingresultaat op.

3.2 Aspecten voor nadere uitwerking

Het rekenmodel biedt inzichten in de te verwachten veilingresultaten met de kennis van nu. Voor een aantal factoren geldt dat het model met voortschrijdend inzicht tot andere, verbeterde resultaten zal leiden. Dit geldt met name indien ontbrekende of generieke informatie nader kan worden ingevuld. Met name voor enkele shops zijn nog geen gegevens beschikbaar, of worden algemene aannames meegenomen in de berekening: denk aan de grootte van de shop per locatie. Daarnaast is evident dat de transitie naar elektrisch rijden met veel onzekerheden is omgeven. Naarmate meer bekend is over het consumentengedrag (marktaandeel elektrische voertuigen, waar wordt geladen, etc.) en over het aanbod (capaciteit en laadsnelheid accu's, (prijs)ontwikkeling batterijen, beschikbaarheid transportvermogen, ontwikkeling nettarieven, etc.) zullen nauwkeurigere inschattingen van de ontwikkeling van afzet per locatie mogelijk zijn.

Ook kunnen de modeluitkomsten over enkele jaren getoetst worden aan de daadwerkelijke veilingresultaten. Indien deze stelselmatig hoger of lager uitvallen, kan een bijstelling van assumpties nodig zijn.

Tenslotte, het model houdt nu geen rekening met (keuzes in) de daadwerkelijke bedrijfsvoering van exploitanten. Ook zijn gedragseffecten aan de kant van aanbieders niet gemodelleerd. Door de transitie van klassieke brandstoffen naar (snel-)laden is een nieuwe (groei-)markt aan het ontstaan. Het is voor aanbieders aantrekkelijk om hier een positie te verwerven. Dat kan leiden tot strategische biedingen, iets wat in een klassiek rekenmodel niet te verwerken is. Dat geldt ook voor de gedragseffecten van het gebiedscriterium: een bepaalde locatie kan van strategisch belang zijn, maar ze kan ook juist strategisch onaantrekkelijk zijn indien de winnende bidder uitgesloten wordt van het meedingen om een andere, strategisch belangrijkere locatie die op een later moment wordt geveild.



Enno Gerdes

06 3449 1864

enno.gerdes@rebelgroup.com



David Olmer

06 4531 8529

david.olmer@rebelgroup.com



Eva Langius

06 5740 3555

eva.langius@rebelgroup.com

Business case verzorgingsplaats van de toekomst
Status: Definitief

Rebel Economics & Policy B.V.

Wijnhaven 23
3011 WH ROTTERDAM
NEDERLAND

+31 10 275 59 95
info@rebelgroup.com
www.rebelgroup.com

**NO
CHANGE
WITHOUT
A REBEL**
Rebels in strategy & finance