



Aan

minister

nota

Advies keuze Financiering herinrichtingen en
netaansluitingen verzorgingsplaatsen

TER BESLISSING

Datum

14 april 2026

Onze referentie

IENW/BSK-2026/70887

Opgesteld door

DG Mobiliteit

Dir. Wegen en

Verkeersveiligheid

Wegverkeersbeleid

Beslistermijn

18-05-2025

Bijlage(n)

3

Aanleiding

In de huidige begrotingsparagraaf van het wetsvoorstel Voorzieningen Verzorgingsplaatsen (ingediend bij Raad van State door het vorige kabinet) is de keuze over financiering van herinrichtingen en toekomstbestendige netaansluitingen nog niet opgenomen. Er is opgenomen dat het nieuwe kabinet een keuze moet maken over de mate en de vorm van financiering om de voorliggende opgave te kunnen uitvoeren. Voor een goede uitrol van het wetsvoorstel is er geld nodig voor (boven- en ondergrondse) infrastructurele aanpassingen (o.a. netcapaciteit en nieuwe inrichting). Tegelijkertijd levert het wetsvoorstel geld op omdat kavels voor laadplekken en gemakswinkels geveild gaan worden. Investerings in bijvoorbeeld stroomvoorzieningen en de ruimtelijke inrichting leiden tot substantieel hogere veilinginkomsten (zie toelichting hieronder). De vraag is dan ook hoe we omgaan met de verdeling van (veiling)inkomsten en uitgaven. De afgelopen twee jaar heeft IenW samen met het ministerie van Financiën onderzocht welke mogelijkheden er zijn; hier is nog geen overeenstemming over gevonden. Bij voorjaarsnota is met het ministerie van Financiën afgesproken om een keuze hierover op te nemen in de OB2027. Het geadviseerde besluit stelt een koppeling voor tussen de ontvangsten en uitgaven en past daarmee niet binnen de begrotingsregels. Daarom moet het worden voorgelegd aan de ministerraad.

Geadviseerd besluit

- Wij adviseren u om in te zetten op de financieringsoptie voor een vaste jaarlijkse financiering vanuit het ministerie van Financiën waarbij er geleidelijk herinrichtingen en netaansluitingen worden gerealiseerd. De ontvangsten uit de veilingen komen dan binnen bij het ministerie van Financiën.
- Indien u akkoord bent met bovenstaande inzet adviseren wij u akkoord te gaan om deze inzet ambtelijk in te brengen en t/m DG-niveau te bespreken met het ministerie van Financiën.
- Wij adviseren u het voorstel – via de voorportalen in te brengen ter besluitvorming in de ministerraad op 29 mei.

Kernpunten

- De ontvangsten uit de veilingen zullen bij dit voorstel binnenkomen bij het ministerie van financiën.

- Vervolgens zal er jaarlijks een (vast) bedrag beschikbaar worden gesteld voor IenW door het ministerie van Financiën voor de herinrichtingen en netaansluitingen.
- Het beschikbare bedrag voor IenW bouwt op Financiële en economische belangen van de staat en vanaf 2032 zal dit Financiële en economische belangen van de staat zijn. Deze afspraak loopt tot en met 2050. De totale kosten voor herinrichtingen en netaansluitingen worden geschat op Financiële en economische belangen van de staat. Uit prognoses blijkt dat als dit geïnvesteerd wordt de opbrengsten Financiële en economische belangen van de staat zullen zijn dan zonder herinrichtingen en netaansluitingen.
- De Inspectie der Rijksfinanciën heeft aangegeven dat ze niet voor of tegen dit voorstel zijn en hun DG en BWP zullen informeren. Het voorstel is niet in lijn met de begrotingsregels en vergt bespreking binnen en met het ministerie van Financiën.
- Naar huidig inzicht is er geen aanvullende voorfinanciering nodig en zijn de jaarlijkse ontvangsten uit veilingen hoger dan de jaarlijkse bijdrage vanuit het ministerie van Financiën aan IenW voor de investeringen.
- Als de ontvangsten lager uitvallen dan de uitgaven is dit een risico voor het ministerie van Financiën. Hierover moeten aparte afspraken worden gemaakt. Deze afspraken moeten samen met het voorstel naar de MR.
- De voorgestelde optie heeft de voorkeur van RWS(uitvoering). Het biedt programmatisch, organisatorisch en aanbesteding technisch (kosten)voordelen en is uitvoerbaar.

Datum

10 april 2026

Onze referentie

IENW/BSK-2026/70887

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

minister

Bijlage(n)

3

Krachtenveld

- De laad- en shop vergunningen werden eerder zonder financieel component verdeeld. Vergunningen zijn eerder ofwel verloot (laadvergunningen in 2012) of werden als aanvulling vergund bij een tank- of laadstation. Destijds was dat logisch omdat er amper een markt was voor laadstations.
- Voor benzinestations geldt dat deze wel al langer geveild worden, op grond van de benzinewet (dus niet IenW) door het Rijksvastgoedbedrijf (onderdeel van VRO). De ontvangsten vanuit deze veilingen gaan – na aftrek van de operationele kosten – naar het Ministerie van Financiën, dit blijft ongewijzigd.
- Eenheid van Kabinetsbeleid Eenheid van Kabinetsbeleid
Eenheid van Kabinetsbeleid Eenheid van Kabinetsbeleid
Eenheid van Kabinetsbeleid
- De investeringen in herinrichtingen en netaansluitingen zijn echter noodzakelijk om de benodigde randvoorwaarden (ruimte en netaansluitingen) te creëren voor exploitanten op de VZP. Zonder deze investeringen is het niet of beperkt mogelijk voor exploitanten om hun aangeboden diensten te laten meegroeien met de vraag van de weggebruiker.
- De kosten voor herinrichtingen en netaansluitingen bedragen Financiële en economische belangen van de staat tussen 2027 en 2050. Als deze investeringen plaatsvinden zullen de ontvangsten naar verwachting Financiële en economische belangen van de staat zijn dan zonder herinrichtingen en netaansluitingen. Er is daarmee een relatie tussen de opbrengsten uit veilingen en de benodigde investeringen.
- Binnen IenW kunnen de middelen ondergebracht worden in bijvoorbeeld het Mobiliteitsfonds, of via een begrotingsartikel voor Toekomstbestendige

- Verzorgingsplaatsen. Hierdoor blijft het binnen het uitgavenkader en past het binnen de werkwijze van trendmatig begroten.
- Er is naar huidige inzicht geen aanvullende voorfinanciering nodig. De ontvangsten zijn hoger dan de jaarlijkse uitgaven. Er moeten wel afspraken worden gemaakt met het ministerie van financiën over risico's zoals tegenvallende ontvangsten, tegenvallende uitgaven en vertraging in de uitvoering.
 - Naar huidig inzicht kunnen met deze investeringen tot en met 2050 op ruim 230 locaties verzorgingsplaatsen aangepast worden. Ook kunnen ruim 140 toekomstbestendige netaansluitingen worden gerealiseerd. Aanpassingen leiden hiernaast ook tot circa 3000 additionele vrachtwagenparkeerplekken.

Datum

10 april 2026

Onze referentie

IENW/BSK-2026/70887

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

minister

Bijlage(n)

3

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Toelichting

Financiële/juridische overwegingen

- De geadviseerde vorm van dekking past niet binnen de begrotingsregels maar is wel consistent met trendmatig begrotingsbeleid. Om van de begrotingsregels af te wijken moet de MR een besluit nemen over de voorgestelde vorm en mate van dekking.
- De voorgestelde vorm van dekking betekent dat de ontvangsten uit veilingen van de kavels laden en shops op de VZP binnenkomen bij het ministerie van Financiën. De gemodelleerde ontvangsten bedragen tussen 2027 en 2050 Financiële en economische belangen van de staat indien er geïnvesteerd wordt.
- De gemodelleerde uitgaven voor herinrichtingen en netaansluitingen bedragen tussen 2027 en 2050 Financiële en economische belangen van de staat. De voorgestelde uitgavenreeks bouwt op met vanaf 2032 jaarlijkse uitgaven van Financiële en economische belangen van de staat.
- Deze uitgaven zijn tot en met 2050 waarna alle herinrichtingen en toekomstbestendige netaansluitingen gerealiseerd zijn.
- Als er niet wordt geïnvesteerd zullen de ontvangsten die bij het ministerie van Financiën binnenkomen Financiële en economische belangen van de staat zijn. Naar verwachting zijn de ontvangsten als er niet geïnvesteerd wordt tussen 2027 en 2050 Financiële en economische belangen van de staat. Investeren leidt tot een netto voordeel van Financiële en economische belangen van de staat.

Uitvoering en gevolgen voor de maatschappij

Rijkswaterstaat is verantwoordelijk voor de uitvoering en heeft intern het geadviseerde besluit getoetst.

- De geadviseerde optie bouwt de mate van financiering op en vanaf 2032 is er Financiële en economische belangen van de staat beschikbaar tot en met 2050 Financiële en economische belangen van de staat van de opgave).
- Deze optie heeft de sterke voorkeur voor RWS. RWS kan dan voor de periode 2031-2050 een langjarig en stabiel (vanwege vaste inkomensstroom) herinrichtingsprogramma opzetten.
- Dit biedt programmatisch (inzet capaciteit/middelen) organisatorisch en aanbesteding technisch grote (kosten)voordelen.

- Datum**
10 april 2026
- Onze referentie**
IENW/BSK-2026/70887

Opgesteld door
DG Mobiliteit
Dir.Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

- Aan**
minister
- Bijlage(n)**
3

Pagina 4 van 6

- Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
- Optie 2: Volledige koppeling, alle ontvangsten uit de veilingen naar IenW. Deze optie biedt de mogelijkheid om zo snel mogelijk verzorgingsplaatsen te moderniseren door de ontvangsten uit veilingen van de kavels in te zetten voor de herinrichtingen en netaansluitingen.
 - Dekkend netwerk van laad- en parkeervoorzieningen
 - Zekerheid voor netbeheerders en ondernemers
 - Deze optie is niet uitvoerbaar voor RWS omdat het niet past binnen de tijdslijn en er niet genoeg capaciteit is.
- Er is gekeken of er ruimte is binnen de begroting van IenW
 - Er is geen ruimte binnen de begroting van IenW. Het zou nodig zijn om binnen het Mobiliteitsfonds te prioriteren. Hierdoor zouden andere projecten uitvallen of stopgezet worden. Dit is onwenselijk voor IenW omdat er geen ruimte is in het fonds. Als een nieuw Kabinet hiervoor kiest zullen zij moeten prioriteren binnen de huidige opgave.
- Er is gekeken of het mogelijk is kosten middels huur te verhalen en in te zetten voor de voorliggende opgave.
 - Het is juridisch niet mogelijk om de volledige opgave te financieren middels de huur.
- Er is gekeken of het mogelijk was om de opgave te financieren uit de inkomsten van bijvoorbeeld de vrachtwagenheffing of het klimaatfonds.
 - Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
- Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat Hier moeten wel bestuurlijke afspraken met de sector over worden gemaakt. Daar kan een nieuw kabinet voor kiezen. Eenheid van kabinetsbeleid
Eenheid van kabinetsbeleid
 - Eenheid van kabinetsbeleid Eenheid van kabinetsbeleid
Eenheid van kabinetsbeleid Eenheid van kabinetsbeleid
Eenheid van kabinetsbeleid Eenheid van kabinetsbeleid
Eenheid van kabinetsbeleid

Datum
10 april 2026

Onze referentie
IENW/BSK-2026/70887

Opgesteld door
DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan
minister

Bijlage(n)
3

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
Bijlage 1	Factsheet met uitgewerkte financiering opties.	Factsheet met uitgewerkte financiering opties en onderzochte alternatieven
Bijlage 2	Tabellen met uitgaven en ontvangsten per optie	Tabellen met ontvangsten en uitgaven uitgewerkt per optie

Bijlage 3	Tijdelijk inbrengen keuzen aan MR	Tijdelijk keuze financiering en advies RVS voor dossier VZP
-----------	-----------------------------------	---

Datum

10 april 2026

Onze referentie

IENW/BSK-2026/70887

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

minister

Bijlage(n)

3

Leeswijzer bij onderliggende beslisnota's

Datum	Naam beslisnota	Toelichting
IENW/BSK-2025/13136	01. Beslisnota Herinrichting van de Verzorgingsplaatsen van de Toekomst en toekomstbestendige netaansluitingen	Uw voorganger heeft in 2025 ingestemd met het realiseren van herinrichtingen en netaansluitingen onder voorbehoud van financiering.



TER BESLISSING

Datum

20 oktober 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/265070

Opgesteld door

DG Mobiliteit

Dir. Wegen en

Verkeersveiligheid

Wegverkeersbeleid

Beslistermijn

27-10-2025

Bijlage(n)

-

Aan

de minister

nota

Verzending wetsvoorstel verzorgingsplaatsen CFL

Aanleiding

Op 26 september jl. vond een 'deepdive' verzorgingsplaatsen plaats. Hierin werd afgesproken een toevoeging te doen aan het wetsvoorstel 'marktordening voorzieningen verzorgingsplaatsen', in de vorm van een pilot voor vergunning voor een 'hybridekavel' onder de luifel van een tankstation. Met deze nota wordt u geïnformeerd over het wetsvoorstel (incl. de toevoeging). U wordt gevraagd om de aangepaste versie van het wetsvoorstel zo snel mogelijk te laten versturen naar de CFL.

Geadviseerd besluit

- U wordt gevraagd er mee in te stemmen dat het wetsvoorstel in de eerstvolgende CFL (11 november) wordt geagendeerd ten einde de advisering door de Raad van State te starten.

Kernpunten

- DG Mo heeft een wetsvoorstel opgesteld met als doel een transparante en overzichtelijke manier van vergunningverlening te introduceren op verzorgingsplaatsen. Zo kan de publieke functie van de verzorgingsplaats beter beschermd worden en krijgen ondernemers zo veel mogelijk een gelijke kans om diensten te kunnen aanbieden. U vindt een overzicht van de bepalingen in het wetsvoorstel in de bijlage.
- U werd eerder geïnformeerd over de motie Heutink c.s. (IENW/BSK-2025/127354). Naar aanleiding van de bespreking op 26 september jl. is een vergunning voor een zogenoemde transitievoorziening toegevoegd aan het wetsvoorstel.
- Onder deze vergunning kunnen zowel motorbrandstoffen als laaddiensten worden aangeboden. De vergunninghouder kan ook beslissen slechts een van beide diensten aan te bieden. De transitievoorziening heeft betrekking op de locatie van het huidige tankstation. Deze voorziening biedt dus de mogelijkheid voor een transitie onder de luifel.
- De toevoeging van de voorziening heeft het karakter van een pilot. Deze wordt toegevoegd onder het overgangsbeleid zodat er gedurende enkele jaren ervaring mee kan worden opgedaan. Ook zal het effect van de voorziening op o.a. de marktordening, uitvoering en verkeersveiligheid in kaart worden gebracht door middel van een zogenoemde invoeringstoets.

- Met deze pilot is er ook meer ruimte om bij te sturen en te kijken hoe het beleid in de praktijk uitpakt en of het beleid aan sluit bij de snel veranderende laadmarkt.
- Deze regeling is opgenomen in artikel 9.2 e.v. van dit wetsvoorstel ('overgangsbeleid').
- Er zullen in 2027, 2028 en 2029 circa 30 vergunningen voor een transitiekavel geveild worden. Deze vergunningen hebben betrekking op de locaties van motorbrandstofverkooppunten ("tankstations") die in 2028, 2029 en 2030 vrijvallen. De vergunningen zullen worden geveild in aanvulling op de vergunningen die verdeeld worden voor laadlocaties en gemakswinkels (shops).
- In het wetsvoorstel wordt ervanuit gegaan dat de veiling van de transitievoorzieningen wordt uitgevoerd door het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) onder de Benzinewet. Maar is het (bij wijze van terugvaloptie) ook mogelijk gemaakt dat RWS de vergunningen onder de voorliggende wet veilt. Dit vanwege de uitvoerbaarheid.
- Op dit moment wordt de uitvoerbaarheid besproken met het RVB en RWS. RWS heeft eerder, o.a. in de uitvoerbaarheidstoets, al aangegeven dat de nieuwe taken die het wetsvoorstel introduceert (zoals veilen) en de grote hoeveelheden een groot zorgpunt zijn. Het RVB daarentegen zou (naar verwachting) beperkt extra werklast krijgen door het uitvoeren van de pilot (zij veilen nu de tankstations onder de benzinewet)
- Naast de uitvoering, wordt ook met andere ministeries afgestemd, zoals het ministerie van VRO, waar het RVB onder valt. Daarnaast is het ministerie van Financiën van belang voor het dekken van de (structurele) uitvoeringskosten en EZ vanwege de marktordening en de regeldrukeffecten.
- U wordt voorafgaand aan de RFL (25 november a.s.) geïnformeerd over de uitkomsten van de interdepartementale afstemming.

Datum

20 oktober 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/265070

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

de minister

Bijlage(n)

-

Krachtenveld

Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen

Datum

20 oktober 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/265070

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir.Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

de minister

Bijlage(n)

-

Politieke context

- Het dossier verzorgingsplaatsen is gegeven de grote financiële belangen die er spelen op verzorgingsplaatsen, politiek gevoelig. De Kamer is tijdens de totstandkoming van de wetgeving intensief betrokken.
- In eerste instantie via de door Rutte IV vastgestelde visie 'verzorgingsplaats van de toekomst'. Na de val van Rutte IV is het dossier controversieel verklaard.
- Onder het kabinet Schoof I is een wetsvoorstel opgesteld. Dit voorstel is begin 2025 getoetst op uitvoerbaarheid. Burgers en marktpartijen zijn via een internetconsultatie gevraagd hun standpunten in te brengen.
- Meest recente motie die is aangenomen (27 mei 2025) heeft ook impact op het RVB. De motie komt van de Kamerleden Heutink (PVV), Pierik (BBB) en Veltman (VVD). Met deze motie wordt de regering verzocht "... om bij de verdere uitwerking van de Verzorgingsplaats van de Toekomst in te zetten op het veilen van ten minste één kavel die zowel fossiel als laden als een shop bevat". Eerder bent u er op gewezen dat zowel van inhoudelijke redenen als juridische redenen de variant "alles in een hand" niet wenselijk is (en juridisch zeer kwetsbaar).
- Mede op basis van die motie is het wetsvoorstel aangepast.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Toelichting

Datum

20 oktober 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/265070

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

de minister

Bijlage(n)

-

1. Regie op inrichting: inrichtingsplannen

- Iedereen die nu een voorziening wil uitbaten op de verzorgingsplaats dient hiervoor een vergunningsaanvraag in bij Rijkswaterstaat. Dit is dus reactief: RWS kan niet zelf kiezen waar de realisatie van voorzieningen optimaal is, maar is afhankelijk van de aanvragen. Zodoende komen beleidsdoelen als het bieden van voldoende parkeerruimte, een uniforme en veilige inrichting en voldoende laadpunten, steeds meer onder druk.
- Bovendien is het terrein op een gegeven moment vol. Daarna passen er geen nieuwe voorzieningen bij. Ook als deze wel nodig zijn.
- Daarom wordt voorgesteld in het nieuwe beleid te werken met inrichtingsplannen. Zo kan RWS de verzorgingsplaats proactief (en daarmee efficiënt en veilig) inrichten. Het wetsvoorstel regelt de verdeling van de vergunningen door middel van een veiling.
- Met inrichtingsplannen wordt de vormgeving van de verzorgingsplaats bepaald. Dit gebeurt nu organisch en reactief, de verzorgingsplaats wordt continu aangepast om nieuwe vergunningaanvragen in te kunnen passen, met als gevolg een minder overzichtelijke indeling voor de weggebruiker. Bovendien ontstaat zo een groter risico op onwenselijke en onveilige verkeerssituaties, veroorzaakt door weggebruikers die tegen de verkeersrichting in rijden op zoek naar een bepaalde voorziening (bijvoorbeeld een vrije laadpaal). Met een inrichtingsplan wordt de indeling van de verzorgingsplaats – waar komt welke voorziening, hoeveel ruimte krijgt deze voorziening – van tevoren vastgesteld. Deze inrichting wijzigt in principe niet totdat vergunningen na het aflopen opnieuw worden verdeeld.
- Door te werken met inrichtingsplannen kan de ruimte op de verzorgingsplaats efficiënter gebruikt worden en volgens een eenduidig plan worden ingericht. Veiligheid en duidelijkheid voor de weggebruiker staat daarbij voorop.

2. Welke vergunningen worden verdeeld?

- Met het wetsvoorstel wordt het mogelijk om vergunningen voor laadstations en shops via een veiling in de markt te zetten. Daarnaast wordt er een pilot vormgegeven met een zogenoemde transitievoorziening.
- Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om meerdere locaties voor shops, en meerdere locaties voor laadpalen tegelijk te verdelen. Zo ontstaat er concurrentie op de verzorgingsplaats.
- Concurrentie op de verzorgingsplaats wordt alleen mogelijk gemaakt als dit veilig kan, ruimtelijk past en als er voldoende vraag is vanuit de weggebruiker om de aanwezigheid van meerdere gelijksoortige voorzieningen mogelijk te maken. Met het oog op deze randvoorwaarden zal er in de praktijk op de meeste verzorgingsplaatsen waarschijnlijk sprake zijn van een enkele aanbieder per voorziening.
- Het is de bedoeling dat vergunningen voor laad- en shoplocaties vanaf 2028 zoveel mogelijk tegelijk met de tankstations worden geveild. De looptijden van deze locaties lopen meestal niet tegelijk af. Dit betekent dat er overgangsbeleid nodig is om de looptijden van verschillende diensten op dezelfde verzorgingsplaats op elkaar af te stemmen. Zie ook de tekst onder 'Tijdelijk aangepaste looptijden' hieronder.

Verdeelmethode: veilen (onderdeel wetsvoorstel)

- In het wetsvoorstel is een veiling opgenomen als verdeelmethode. Voor deze verdeelmethode is gekozen omdat deze efficiënt is en het meest effectief in de

context van de verzorgingsplaatsen. Dit betekent dat de kans groter is dat een vergunning voor een locatie in handen komt van de partij die het best in staat is deze vergunning uit te baten. Deze partij kan meerwaarde halen uit de vergunning en is dus in staat hoger te bieden om deze te verwerven. De verdeelmethode onder het huidige beleid – een loting of een behandeling van een vergunningaanvraag op aanvraag – bieden deze mogelijkheid niet.

- Er is ook gekozen voor een veiling, en niet voor een vergelijkende toets, omdat deze beter uitvoerbaar is. Zowel voor de wegbeheerder (die de vergunningen verdeelt) als de partijen die meedoen aan de veiling. Bij een vergelijkende toets worden biedingen namelijk ook vergeleken op vooraf bepaalde kwalitatieve criteria. Deze kwalitatieve toetsing vraagt meer capaciteit van de uitvoering, en vraagt biedende partijen een omvangrijkere bieding aan te leveren.
- Een veiling biedt mogelijkheden om extra te sturen op publieke doelen, zoals de verkeersveiligheid op de verzorgingsplaatsen. Hiervoor kunnen randvoorwaarden worden opgenomen voor deelname aan de veiling. Eventuele randvoorwaarden worden later verder uitgewerkt in onderliggende regelgeving.
- In het wetsvoorstel is ook een bepaling opgenomen die de winnende partij verplicht om de wegbeheerder gegevens te verstrekken over de doorzet van stroom op de laadlocatie (aantal verkochte kWh) en de omzet van de shop. Deze gegevens worden bij de eerstvolgende veiling van de locaties verstrekt aan alle deelnemende partijen, zodat iedereen beschikt over dezelfde informatie. Dit beperkt het informatievoordeel dat een zittende partij heeft bij een bieding en zorgt er zo voor dat het veilingproces eerlijker verloopt.
- De keuze voor een veiling wordt onderschreven door verschillende onderzoeksbureaus die hebben geadviseerd bij de totstandkoming van het beleid, evenals door de ACM.

Datum

20 oktober 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/265070

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

de minister

Bijlage(n)

-

3. Waarborgen voor concurrentie

- Concurrentie is belangrijk voor de weggebruiker. Die krijgt meer keuzevrijheid en een betere prijs. Het wetsvoorstel bevat concurrentie *tussen* verzorgingsplaatsen, maar – waar het kan – ook de mogelijkheid om *op* de verzorgingsplaats concurrentie bieden.
- Om te zorgen dat de partijen die deelnemen aan de veilingen gelijkwaardige kansen hebben, en om ervoor te zorgen dat weggebruikers voldoende keuzevrijheid hebben, zijn enkele aanvullende maatregelen nodig. Deze maatregelen zijn een biedbeperking en een gebiedscriterium.
- Er geldt een beperking die inhoudt dat een partij niet meerdere vergunningen van hetzelfde type (dus twee shops of twee laadstations) kan uitbaten op dezelfde verzorgingsplaats. Deze beperking voorkomt dat partijen meerdere gelijksoortige voorzieningen op een verzorgingsplaats verwerven om zo een lokaal monopolie veilig te stellen. De keuzevrijheid die we de weggebruiker willen bieden met meerdere locaties verdwijnt dan.
- Een gebiedscriterium houdt in dat een enkele partij niet dezelfde dienst kan aanbieden op twee opeenvolgende verzorgingsplaatsen. Deze maatregel is belangrijk op de delen van het netwerk waar het niet mogelijk is meerdere locaties van een voorziening toe te staan op dezelfde verzorgingsplaats. Als een enkele partij dan meerdere opeenvolgende vergunningen heeft verkregen heeft de weggebruiker op dat traject geen keuze uit meerdere aanbieders.

4. Overgangsrecht

- In het wetsvoorstel is ook overgangsrecht opgenomen. Dit is nodig om de overgang van het huidige naar het nieuwe stelsel te versoepelen. Het

eerdergenoemde transitiekavel is eveneens toegevoegd onder het overgangsbeleid.

- Een belangrijke bepaling om te benoemen is het overgangsrecht voor wegrestaurants. Wegrestaurants krijgen de mogelijkheid om hun bestaande vergunning (die vaak tientallen jaren nog loopt) om te zetten naar een nieuwe vergunning shop onder het nieuwe beleid. Ze verruilen dan ook hun langlopende erfpacht voor een huurovereenkomst met een termijn die gelijk is aan die van de vergunning (maximaal 15 jaar). Met het ruilen van de vergunning komt een aantal eisen die specifiek voor wegrestaurants gelden, te vervallen. Wegrestauranthouders krijgen zo meer vrijheid om te ondernemen. Deelname aan deze regeling is vrijwillig. De vergunning shop die een wegrestauranthouder via deze regeling verkrijgt is – in ieder geval de eerste termijn – exclusief. Na deze periode zal de vergunning op de reguliere wijze worden geveild onder het nieuwe systeem.
- Een andere bepaling in het overgangsrecht die belangrijk is om te benoemen is de biedbeperking. Deze biedbeperking voorkomt dat een eventuele tweede shop die op een verzorgingsplaats wordt verdeeld, in handen komt van een partij die al een shop uitbaat op diezelfde verzorgingsplaats. Zo ontstaat er niet alsnog een lokaal monopolie als er meer dan één vergunning voor een shop wordt verdeeld. De verwachting is dat deze biedbeperking slechts in zeer specifieke gevallen wordt toegepast. Op de meerderheid van de verzorgingsplaatsen zal in de praktijk sprake zijn van een enkele shop. Een tweede shop is alleen aan de orde als hiervoor voldoende ruimte beschikbaar is, deze verkeersveilig kan worden ingepast en wanneer er voldoende vraag is om een aanbod van twee shops te ondersteunen.

Datum

20 oktober 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/265070

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

de minister

Bijlage(n)

-

Tijdelijke aangepaste looptijden

- Om ondernemers in staat te stellen zelf combinaties te maken van verschillende diensten op de verzorgingsplaats is het belangrijk dat de locaties voor tanken, laden en shop zoveel mogelijk tegelijk worden geveild.
- De looptijden van verschillende vergunningen op de verzorgingsplaats lopen nu vaak niet tegelijk af. Eerder is besproken om het gelijk trekken waar mogelijk te realiseren door verschillende vergunningen eenmalig met een korte looptijd te veilen, zodat alle vergunningen op een verzorgingsplaats daarna tegelijk aflopen en tegelijk geveild kunnen worden.
- De situatie per verzorgingsplaats is verschillend, hierdoor is maatwerk per verzorgingsplaats nodig om de vergunningen gelijk te trekken. De verdere uitwerking hiervan hangt ook samen met de uitkomsten van de gesprekken met RWS over de uitvoerbaarheid van 2028-2030 en een onderzoek van SEO naar de minimale looptijd van vergunningen.
- U wordt hierover in het kader van de routekaart begin 2026 geïnformeerd.

Wijzigingen ten opzichte van vorige versie wetsvoorstel

Ten opzichte van het conceptwetsvoorstel dat voorlag in de internetconsultatie en de uitvoerbaarheidstoetsen zijn in ieder geval de volgende wijzigingen doorgevoerd:

1. Naar aanleiding van het ACM-rapport heeft uw voorganger, minister Madlener, aangegeven graag meerdere concurrerende aanbieders van shops en laadstations toe te willen staan. Naar aanleiding hiervan is het wetsvoorstel aangepast; nu is het mogelijk om meerdere gelijksoortige vergunningen te veilen op een verzorgingsplaats. Zoals eerder in de toelichting aangegeven zal er op veel van de verzorgingsplaatsen sprake zijn van een enkele aanbieder per voorziening.

2. Naar aanleiding van de uitvoerbaarheidstoets van RWS is in het wetsvoorstel een nieuwe figuur gecreëerd om de inrichting van de verzorgingsplaats vast te leggen. Ook is overgangsrecht opgenomen waarmee vergunningen in de periode 2028-2030 kunnen worden toegekend zonder inrichtingsplan. De consequentie van de inzet hiervan is dat de inrichting van de verzorgingsplaats niet kan worden aangepast. Er kan niet meer ruimte worden gemaakt voor bijvoorbeeld extra laadpalen of een extra shop. Dat is een risico voor de opschaling van de laadinfrastructuur.
3. Het wetsvoorstel is uitgebreid met de eerdergenoemde vergunning voor de transitiekavel. Dit naar aanleiding van de motie Heutink.

Datum
20 oktober 2025

Onze referentie
IENW/BSK-2025/265070

Opgesteld door
DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan
de minister

Bijlage(n)
-

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Wetsvoorstel verzorgingsplaatsen van de toekomst	Dit is het wetsvoorstel dat, met uw instemming, naar de CFL verzonden zal worden. Het document bevat het wetsvoorstel zelf en de memorie van toelichting.



TER BESLISSING

Datum

10 september 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/127354

Opgesteld door

DG Mobiliteit

Dir. Wegen en

Verkeersveiligheid

Wegverkeersbeleid

Beslistermijn

17-09-2025

Bijlage(n)

3

Aan

de minister

nota

Motie Heutink en het wetsvoorstel verzorgingsplaatsen

Aanleiding

Op 7 juli 2025 werd u geïnformeerd over de motie Heutink over verzorgingsplaatsen.¹ U wordt in de motie verzocht om bij het nieuwe beleid in te zetten op het veilen van ten minste één vergunning voor een kavel dat zowel fossiel als laden als een shop bevat.

In deze nota wordt u geadviseerd over hoe u invulling kan geven aan de wens van de Kamer om bestaande tankstationhouders meer mogelijkheden te bieden om mee te doen in de energietransitie op korte en op lange termijn. U heeft op 12 september ook een intern ambtelijk overleg over de voortgang van dit dossier.

Geadviseerd besluit

- Om de motie Heutink te verwerken door:
 - o in het nieuwe beleid niet met biedbeperkingen te werken, zodat (zittende) ondernemers zoals pomphouders op alle voorzieningen mee kunnen bieden en;
 - o voor het lopende beleid te *onderzoeken* hoe u de Tijdelijke beleidsregel kan verruimen zodat zittende ondernemers op korte termijn meer mogelijkheden hebben om laadpalen aan te bieden. Bijvoorbeeld op verzorgingsplaatsen waar nog geen laadkavel is.

Kernpunten

- U wordt in de motie verzocht om in te zetten op het veilen van ten minste één vergunning voor een kavel dat zowel fossiel als laden als een shop bevat (zgn. alles in een hand kavel). Er zijn verschillende varianten voor de kavelindeling onderzocht in de afgelopen jaren, o.a.:
 - o De variant waarbij één kavel wordt verdeeld die zowel fossiel als laden als een shop bevat, is (uitgebreid) onderzocht. Het bundelen van meerdere diensten in één vergunning, betekent dat deze vergunning nog slechts interessant is voor een kleine groep ondernemers (die alles willen en kunnen aanbieden). Toetredingsdrempels worden zo verhoogd. Dat is onwenselijk, maar ook juridisch kwetsbaar in het licht van de Dienstenrichtlijn. Daar wijzen ook de landsadvocaat, ACM en EZK op.

¹ RONDZENDMAP-2025/6912, Motie Nr. 31 305 513, bijlage 1

- De variant waarbij er naast één kavel tanken en shop (op basis van de Benzinewet) ook één laadkavel (basisvoorziening) wordt verdeeld, was tot 2019 gebruikelijk. Op 23 januari 2019 bepaalde de hoogste bestuursrechter dat het weigeren van een shop bij basisvoorziening laden niet kan.² U wordt dan ook niet geadviseerd te kiezen voor een variant waarin naast één kavel tanken/laden/shop ook een kavel laden wordt verdeeld.
- Beide varianten worden om bovenstaande redenen niet geadviseerd.

Datum

10 september 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/127354

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

de minister

Bijlage(n)

3

Wat kan wel? → Mogelijkheden in het wetsvoorstel (vanaf 2028)

- Om te voorkomen dat tankstationhouders moeten kiezen (cf. de wens van de motie) kunt u – in afwijking van het in de beleidsvisie - in het wetsvoorstel *niet* met biedbeperkingen werken, zodat (zittende) ondernemers (zoals pomphouders) op alle voorzieningen mee kunnen bieden. In de beleidsvisie 'verzorgingsplaatsen van de toekomst', uit 2022, werd ingezet op twee gelijkwaardige kavels, een tankstation met shop en een laadstation met shop. Door shops alleen als afzonderlijke kavels te verdelen en niet meer in combinatie met tanken of met laden is er geen biedbeperking nodig. Uw voorganger stemde de variant met drie losse kavels, zonder biedbeperking, met stakeholders af. Er leek draagvlak voor deze variant (zie bijlage 2, gespreksverslag).
- In het verlengde daarvan wordt u geadviseerd om nu geen zgn. "hybride kavel" aan het wetsvoorstel toe te voegen. Een hybride kavel is een kavel waar zowel tanken als laden aangeboden kan worden. Er zouden dan in de basis drie vergunningen verdeeld worden per VZP, een laadvergunning, een hybridevergunning en een shopvergunning. Er is dan concurrentie *op* de verzorgingsplaatsen (tussen het laadkavel en de tank/laad kavel) en er is een biedbeperking nodig.
- U wordt geadviseerd nu geen hybridevergunning te introduceren in het wetsvoorstel. Dit vanwege de inrichting (veiligheid), netaansluiting, complexiteit van het stelsel en impact op de uitvoering. Eerder werden deze bezwaren toegelicht (bijlage 3, IENW/BSK-2025/137089). Zie ook de toelichting bij deze nota.
- U vindt de hoofdpunten uit het wetsvoorstel onder het kopje "toelichting". De besluitvorming over het wetsvoorstel bevindt zich (mede door eerdere demissionaire status en aangenomen Kamermoties) op het kritieke pad. In 2028 verlopen laadvergunningen op ruim 70 verzorgingsplaatsen. De laadpalen op deze verzorgingsplaatsen behelzen ruim 35% van het snellaadnetwerk langs de snelweg. Zonder snelle besluitvorming kunnen deze niet onder de nieuwe wet geveild worden.

Wat kan wel? → Mogelijkheden in bestaande regelgeving (vanaf 2026)

- Naast de mogelijkheden voor de lange termijn in het wetsvoorstel, kunt in het huidige beleid *onderzoeken* hoe u meer mogelijkheden kan creëren voor zittende pompstationhouders. Bijvoorbeeld zodat op verzorgingsplaatsen waar nog geen laadkavel is, de zittende exploitant de mogelijkheid te bieden om laadpunten te realiseren.
- Het perspectief van bestaande tankstations zou er dan als volgt uit kunnen zien:
 - Zij kunnen – eerst na inwerkingtreding van het nieuwe wetsvoorstel – meebieden op een vrijvallend laadkavel tussen 2028 -2030. Dit is de

² ABRvS 23 jan 2019 ECLI:NL:RVS:2019:198

situatie op ongeveer 150 verzorgingsplaatsen. De looptijd van deze vergunningen is maximaal 15 jaar;

- o Er zijn ook verzorgingsplaatsen met tankstation waar nog géén basisvoorziening laden is. Dit is het geval om ongeveer 50 verzorgingsplaatsen. Het gaat dan vaak om relatief kleine verzorgingsplaatsen. Deze zijn vaak goed beschikbaar voor de wat kleinere/mkb exploitanten. U kunt overwegen de looptijd van de aanvullende voorzieningen laden daar gelijk te laten lopen met het tankstation. **Lopende onderhandelingen**

Lopende onderhandelingen

- Gezien de complexiteit van het huidige voorzieningenstel is het van belang de wijziging daarvan te toetsen op juridische houdbaarheid en uitvoerbaarheid. Dit wordt op dit moment gedaan in samenwerking met RWS. U wordt hierover uiterlijk in oktober geïnformeerd.

Datum

10 september 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/127354

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

de minister

Bijlage(n)

3

Krachtenveld

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Politieke context

Tijdens het Commissiedebat “auto” van 17 april jl. werden door de PVV, BBB en VVD-vragen gesteld over het werken met meerdere kavels. Zij verwezen naar een variant waarbij er maar één ondernemers per verzorgingsplaats alle diensten aanbiedt (‘alles in een hand’). In het TMD van 27 mei jl. is hierover een motie aangenomen door PVV, BBB en VVD.³

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Datum

10 september 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/127354

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

de minister

Bijlage(n)

3

³ 31 305 Nr. 513

Toelichting

In deze toelichting wordt ingegaan op het hybride kavel van ACM, wordt het conceptwetsvoorstel in hoofdlijnen geschetst en wordt de "routekaart" toegelicht.

Datum

10 september 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/127354

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

de minister

Bijlage(n)

3

1. Motie Heutink c.s. en het hybride kavel van ACM.

- Ten aanzien van het hybridekavel werd u geadviseerd dat *niet* op te nemen in uw wetsvoorstel. Belangrijkste argumenten hiervoor zijn:
 - De inrichting. Een veilige en doelmatige inrichting van de verzorgingsplaats is moeilijker te realiseren op het moment dat laadpalen op twee plaatsen worden aangeboden: bij het tankstation en bij het (zelfstandige) laadstation. Routing op de verzorgingsplaats wordt complexer en er is een groter risico op verkeersonveilige situaties, zoals weggebruikers die tegen het verkeer in een andere laadpaal proberen te bereiken. De bestaande inrichting van de verzorgingsplaats kan dit soort verplaatsingen door weggebruikers niet goed accommoderen. Dit soort verkeerssituaties doet zich al voor op verzorgingsplaatsen, maar zal met de groei van het elektrische wagenpark vaker voorkomen.
 - Netaansluiting. Het is belangrijk dat er geen marktverstoringen of machtsverhouding ontstaat tussen concurrerende laadaanbieders op een verzorgingsplaats voor de toegang tot een netaansluiting of transportcapaciteit. Dit zou een van de partijen een grote mate van controle geven over het verdienvermogen van de andere.
 - Complexiteit van het vergunningstelsel. Een hybride kavel overlapt met zowel de vergunningen voor tankstations als met de vergunningen voor laadstations. Dit maakt het wetsvoorstel complexer en vergroot de kans dat verschillende partijen op de verzorgingsplaats juridische procedures beginnen, onder elkaar of tegen de Staat. De ervaring op basis van het huidige beleid is dat het toekennen van hetzelfde recht (in dit geval: laden) via meerdere typen vergunningen (in het huidige beleid: als basis- en aanvullende voorziening) leidt tot onduidelijkheid bij ondernemers en juridische conflicten. Door zowel concurrentie op verzorgingsplaatsen als hybride kavels te introduceren, ontstaat het risico dat eenzelfde complexiteit nu wettelijk verankerd wordt. Bovendien wordt het algemene beleid minder goed uitlegbaar naarmate er meer uitzonderingen aan worden toegevoegd.
 - Impact op uitvoering. Het toevoegen van een hybride kavel legt een grote last bij de uitvoering. Niet alleen vanwege de bovengenoemde complexiteit, maar ook omdat Rijkswaterstaat meer vergunningen te verdelen krijgt. Een tankstation wordt geveild door het Rijksvastgoedbedrijf. Als in plaats daarvan een hybridekavel wordt verdeeld onder het nieuwe wetsvoorstel, ligt de verantwoordelijkheid hiervoor bij Rijkswaterstaat. Dit is – naast het verdelen van een grote hoeveelheid vergunningen tussen 2028 en 2030 én het institutionaliseren van een geheel nieuwe verdeelsystematiek – niet uitvoerbaar.

2. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel

Aanleiding voor het wetsvoorstel

- Weggebruikers hebben verzorgingsplaatsen nodig om te kunnen rusten, parkeren, te kunnen laden of tanken en iets te kunnen eten en drinken. De behoeften van weggebruikers veranderen. Er is steeds meer vraag naar laadpunten, steeds minder vraag naar brandstof. Het tekort aan vrachtwagenparkeerplekken groeit al jaren.

- Het stelsel waarmee vergunningen voor voorzieningen werden verdeeld op verzorgingsplaatsen, was niet meer goed uitvoerbaar. Het leidde bovendien tot talloze rechtszaken tussen private partijen onderling en tegen de Staat. Op verzoek van Rijkswaterstaat is DG Mo daarom vanaf 2021 gestart met het herzien van het verzorgingsplaatsenbeleid.
- De onderstaande instrumenten maken daar een onderdeel van uit.

Datum
10 september 2025

Onze referentie
IENW/BSK-2025/127354

Opgesteld door
DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid

Instrument	Onderwerp	Wegverkeersbeleid
Wetsvoorstel	De wet regelt welke vergunningen worden vergeven op verzorgingsplaatsen. En hoe deze worden verdeeld tussen geïnteresseerde ondernemers.	Aan de minister Bijlage(n) 3
Onderliggende regelgeving	De wet creëert een grondslag om onderliggende regelgeving vast te stellen. Deze moeten gaan over o.a. het veilingontwerp en de vergunningverlening tussen 2028 en 2030.	
Inrichtingsbesluiten	De wet creëert een grondslag om inrichtingsbesluiten vast te stellen. Hierin wordt vastgelegd waar op verzorgingsplaats een bepaalde voorziening komt. Zo kan de verzorgingsplaats beter en veiliger ingericht worden.	
Routekaart	De routekaart wordt vormgegeven als een programma onder de Omgevingswet. Hierin moet worden welke vergunningen op welke verzorgingsplaats worden verdeeld, maar ook of – en wanneer een verzorgingsplaats opnieuw ingericht wordt.	

Hoofdpijnen wetsvoorstel

- DG Mo heeft een conceptwetsvoorstel opgesteld waarmee I&W in kan spelen op de veranderende behoeftes van de weggebruiker en tegelijk de publieke functie van de verzorgingsplaats beter kan beschermen. Daar is meer regie op de inrichting en marktordening van de verzorgingsplaats voor nodig. Het conceptwetsvoorstel is getoetst op uitvoerbaarheid van Rijkswaterstaat en het Rijksvastgoedbedrijf, een internetconsultatie en in een rapport van de ACM. Hieronder wordt het nieuwe beleid in vijf hoofdpunten samengevat. Het nieuwe beleid omvat naast het wetsvoorstel, ook een "routekaart". Ook die wordt kort toegelicht.

(1) Regie op inrichting: inrichtingsplannen

- Iedereen die nu een voorziening wil uitbaten op de verzorgingsplaats dient hiervoor een vergunningsaanvraag in bij Rijkswaterstaat. Dit is dus reactief: RWS kan niet zelf kiezen waar de realisatie van voorzieningen optimaal is, maar is afhankelijk van de aanvragen. Zodoende komen beleidsdoelen als het bieden van voldoende parkeerruimte, een uniforme en veilige inrichting en voldoende laadpunten, steeds meer onder druk. Bovendien leidt het tot talloze rechtstaten tegenover de Staat en partijen onderling.
- Bovendien is het terrein op een gegeven moment vol. Daarna passen er geen nieuwe voorzieningen bij. Ook als deze wel nodig zijn voor de weggebruiker.
- Daarom wordt voorgesteld in het nieuwe beleid te werken met inrichtingsplannen. Zo kan RWS de verzorgingsplaats proactief (en daarmee efficiënt en veilig) inrichten. Dit moet ook het aantal rechtszaken tegengaan.
- Met inrichtingsplannen wordt de vormgeving van de verzorgingsplaats bepaald. Dit gebeurt nu organisch en reactief, de verzorgingsplaats wordt continu aangepast om nieuwe vergunningaanvragen in te kunnen passen, met als gevolg een niet ideale indeling voor de weggebruiker. Met een inrichtingsplan

wordt de indeling van de verzorgingsplaats – waar komt welke voorziening, hoeveel ruimte krijgt deze voorziening – van tevoren vastgesteld. Deze inrichting wijzigt in principe niet totdat vergunningen na het aflopen opnieuw worden verdeeld.

- Door te werken met inrichtingsplannen kan de ruimte op de verzorgingsplaats efficiënter gebruikt worden en volgens een eenduidig plan worden ingericht. Veiligheid en duidelijkheid voor de weggebruiker staat daarbij voorop.
- Het wetsvoorstel introduceert inrichtingsplannen als een nieuwe figuur. De grondslag daarvoor wordt in deze wet gecreëerd.

(2) Welke vergunningen worden verdeeld?

- Met het wetsvoorstel wordt het mogelijk om vergunningen voor laadstations en shops via een veiling in de markt te zetten. NB: het Rijksvastgoedbedrijf veilt nu de benzinestations (de Benzinewet valt ook niet onder IenW).
- Het is de bedoeling dat vergunningen voor laad- en shoplocaties vanaf 2028 zoveel mogelijk tegelijk met de tankstations worden geveild. De looptijden van deze locaties lopen meestal niet tegelijk af. Dit betekent dat er overgangsbeleid nodig is om de looptijden van verschillende diensten op dezelfde verzorgingsplaats op elkaar af te stemmen. Zie ook de tekst onder 'Tijdelijk aangepaste looptijden' hieronder.

(3) Verdeelmethode: veilen

- In het wetsvoorstel is een veiling opgenomen als verdeelmethode. Voor deze verdeelmethode is gekozen omdat deze efficiënt is. Dit betekent dat de kans groter is dat een vergunning voor een locatie in handen komt van de partij die het best in staat is deze vergunning uit te baten. Deze partij kan meerwaarde halen uit de vergunning en is dus in staat hoger te bieden om deze te verwerven. De verdeelmethode onder het huidige beleid – een loting of een behandeling van een vergunningaanvraag op aanvraag – bieden deze mogelijkheid niet.
- Er is ook gekozen voor een veiling, en niet voor een vergelijkende toets, omdat deze beter uitvoerbaar is. Zowel voor de wegbeheerder (die de vergunningen verdeelt) als de partijen die meedoen aan de veiling. Bij een vergelijkende toets worden biedingen namelijk ook vergeleken op vooraf bepaalde kwalitatieve criteria. Deze kwalitatieve toetsing vraagt meer capaciteit van de uitvoering en vraagt biedende partijen een omvangrijkere bieding aan te leveren wat de administratieve lasten voor ondernemers vergroot.
- Een veiling biedt mogelijkheden om extra te sturen op publieke doelen, zoals de verkeersveiligheid op de verzorgingsplaatsen. Hiervoor kunnen randvoorwaarden worden opgenomen voor deelname aan de veiling. Deze randvoorwaarden worden later verder uitgewerkt in onderliggende regelgeving.
- In het wetsvoorstel is ook een bepaling opgenomen die de winnende partij verplicht om de wegbeheerder gegevens te verstrekken over de doorzet van stroom op de laadlocatie (aantal verkochte kWh) en de omzet van de shop. Deze gegevens worden bij de eerstvolgende veiling van de locaties verstrekt aan alle deelnemende partijen, zodat iedereen beschikt over dezelfde informatie. Dit beperkt het informatievoordeel dat een zittende partij heeft bij een bieding en zorgt er zo voor dat het veilingproces eerlijker verloopt.
- De keuze voor een veiling wordt onderschreven door verschillende onderzoeksbureaus die hebben geadviseerd bij de totstandkoming van het beleid, evenals door de ACM.

Datum

10 september 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/127354

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

de minister

Bijlage(n)

3

- Het organiseren van veilingen is een nieuwe taak voor RWS. Zij heeft nog nooit eerder geveild. Zij inventariseert op welke manier het mogelijk zou kunnen zijn om al in 2027 te veilen. U wordt daarover voorafgaand aan het versturen van het voorstel geïnformeerd.

Datum

10 september 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/127354

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

de minister

Bijlage(n)

3

(4) *Waarborgen voor concurrentie (onderdeel wetsvoorstel)*

- Concurrentie is belangrijk voor de weggebruiker. Die krijgt meer keuzevrijheid en een betere prijs. Het uitgangspunt in het wetsvoorstel is concurrentie *tussen* verzorgingsplaatsen. Dit wordt gewaarborgd door een gebiedscriterium.
 - Een gebiedscriterium houdt in dat een enkele partij niet dezelfde vergunning kan verwerven op twee opeenvolgende verzorgingsplaatsen (net zoals dit nu geldt bij tankstations). Deze maatregel is belangrijk op de delen van het netwerk waar het niet mogelijk is meerdere locaties van een voorziening toe te staan op dezelfde verzorgingsplaats. Als een enkele partij dan meerdere opeenvolgende vergunningen heeft verkregen heeft de weggebruiker op dat traject geen keuze uit meerdere aanbieders. Dit geldt nu ook voor tankstations.
 - Het gebiedscriterium geldt alleen in situaties waar het niet mogelijk is om concurrentie toe te staan op de verzorgingsplaats. Het toepassen van een gebiedscriterium op verzorgingsplaatsen met meerdere concurrerende aanbieders zou te ingrijpend zijn en teveel partijen uitsluiten van deelname.⁴ Een gebiedscriterium zou dan juist concurrentie beperken omdat er minder partijen kunnen meedoen aan een veiling. De ACM waarschuwt in haar advies ook voor deze situatie.
- Uw voorganger besloot om ook (beperkt) concurrentie *op* de verzorgingsplaats mogelijk te maken. Om te zorgen dat de partijen die deelnemen aan de veilingen gelijkwaardige kansen hebben is het in gevallen van concurrentie op de verzorgingsplaats, nodig om een biedbeperking te hanteren.
 - Een biedbeperking houdt in dat een partij niet meerdere vergunningen van hetzelfde type (dus twee shops of twee laadstations) kan verwerven op dezelfde verzorgingsplaats. Zonder een biedbeperking kunnen partijen een monopolypositie veiligstellen door alle locaties van een bepaalde voorziening te verwerven. De keuzevrijheid die we de weggebruiker willen bieden met meerdere locaties verdwijnt dan.
 - Een biedbeperking is niet nodig als er géén concurrentie op de verzorgingsplaats wordt toegestaan.

(5) *Overgangsrecht (onderdeel wetsvoorstel)*

- In het wetsvoorstel is ook overgangsrecht opgenomen. Dit is nodig om de overgang van het huidige naar het nieuwe stelsel te versoepelen. Het overgangsrecht omvat de volgende bepalingen.
- Om RWS meer ruimte te geven in de voorbereiding van de implementatie, is opgenomen dat het tussen 2028 en 2030 mogelijk is om zónder inrichtingsplan vergunningen te veilen. Het nadeel daarvan is dat er geen aanpassingen in de fysieke ruimte kunnen worden aangebracht. Dat kan een negatief effect hebben op de opschaling van het aantal laadpalen in de eerste jaren. U wordt hierover voorafgaand aan het versturen van het wetsvoorstel naar de CFL geïnformeerd.

⁴ Ter illustratie: stel dat twee opeenvolgende verzorgingsplaatsen (A) en (B) ieder twee laadlocaties tellen (dus vier in totaal). Beide aanbieders actief op verzorgingsplaats A zijn dan uitgesloten van deelname aan een veiling op verzorgingsplaats B, en andersom. De resterende partijen die wel mee kunnen doen aan de veiling op locatie B ervaren dan minder concurrentie.

- Wegrestaurants krijgen de mogelijkheid om – voor de veiling van de shop - hun bestaande vergunning om te zetten naar een nieuwe vergunning shop onder het nieuwe beleid. Ze verruilen dan ook hun langlopende erfpacht voor een huurovereenkomst met een termijn die gelijk is aan die van de vergunning (maximaal 15 jaar). Met het ruilen van de vergunning komt een aantal eisen die specifiek voor wegrestaurants gelden, te vervallen. Wegrestauranthouders krijgen zo meer vrijheid om te ondernemen. Deelname aan deze regeling is vrijwillig. De vergunning shop die een wegrestauranthouder via deze regeling verkrijgt is – in ieder geval de eerste termijn – exclusief. Na deze periode zal de vergunning op de reguliere wijze worden geveild onder het nieuwe systeem. Als wegrestaurants niet van deze optie gebruik maken, dan wordt er (naast het wegrestaurant) een laad- en een shopvergunning geveild.

Datum

10 september 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/127354

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

de minister

Bijlage(n)

3

(6) Routekaart

- De routekaart is een planningsinstrument, waarmee in kaart wordt gebracht welke voorzieningen op welke verzorgingsplaats nodig zijn. Dit verandert in de loop van de tijd. In de toekomst zal er bijvoorbeeld meer behoefte zijn aan parkeergelegenheid, vanwege toenemende verkeersdruk. Ook zal de vraag naar fossiele brandstoffen afnemen terwijl de behoefte aan laadpalen groeit. De routekaart zal daarom steeds geactualiseerd worden. De routekaart wordt – los van het wetsvoorstel – als programma onder de Omgevingswet opgesteld.
- De routekaart wordt opgesteld op basis van bestaande wetgeving, met name de Omgevingswet. Deze werkwijze is dus geen expliciet onderdeel van het wetsvoorstel dat met deze nota wordt voorgelegd. De werkwijze wordt wel benoemd omdat dit een belangrijke pijler is van het nieuwe beleid op de verzorgingsplaatsen waar het wetsvoorstel onderdeel van is.
- Uitgangspunt bij het opstellen van de routekaart is dat de locaties voor tanken, laden en shop zoveel mogelijk tegelijk worden geveild. Om ondernemers in staat te stellen zelf combinaties te maken van verschillende diensten op de verzorgingsplaats, is dit een uitdrukkelijke, gemeenschappelijke wens.
- De looptijden van verschillende vergunningen op de verzorgingsplaats lopen nu vaak niet tegelijk af. Eerder heeft u besloten om het gelijk trekken waar mogelijk te realiseren door verschillende vergunningen eenmalig met een korte looptijd te veilen, zodat alle vergunningen op een verzorgingsplaats daarna tegelijk aflopen en tegelijk geveild kunnen worden.
- De situatie per verzorgingsplaats is verschillend, hierdoor is maatwerk per verzorgingsplaats nodig om de vergunningen gelijk te trekken. De verdere uitwerking hiervan hangt ook samen met de uitkomsten van de gesprekken met RWS over de uitvoerbaarheid van 2028-2030.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
00	Beslisnota	Deze nota
01	Motie Heutink	Motie over het verzorgingsplaatsenbeleid
02	Gespreksverslag stakeholders	Verslag van bespreking op 21 mei 2025
03	Concept gespreksverslag stakeholders	Concept verslag van bespreking op 18 augustus 2025



TER BESLISSING

Datum

12 mei 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/108279

Opgesteld door

DG Mobiliteit

Dir. Wegen en

Verkeersveiligheid

Wegverkeersbeleid

Beslistermijn

19 mei 2025

Aan

Minister

nota

Beslisnota aanpassingen wetsvoorstel
verzorgingsplaatsen

Aanleiding

Op 16 april sprak u met uw ambtenaren over het conceptwetsvoorstel verzorgingsplaatsen. Dit naar aanleiding van de voorlopige resultaten van de internetconsultatie, de uitvoeringstoetsen en conceptadvies van de ACM. Inmiddels zijn de definitieve resultaten binnen. Naar aanleiding van dit gesprek en de definitieve resultaten wordt u in deze nota gevraagd een besluit te nemen over enkele aanpassingen in het wetsvoorstel en de gefaseerde invoering van het wetsvoorstel. Deze beslisnota bespreekt u 14 mei met uw ambtenaren.

Op uw verzoek is een stakeholdersessie gepland met u, deze vindt plaats op 21 mei. U kunt uw besluit tijdens deze sessie toelichten. Om uw wetsvoorstel voor de zomer naar de Raad van State te sturen, dient het uiterlijk 9 juni bij de CFL ingebracht te worden. Er is na de stakeholdersessie dus nog beperkt tijd om suggesties van stakeholders te verwerken. U ontvangt het definitieve voorstel, inclusief nu nog openstaande punten uiterlijk begin juni.

Geadviseerd besluit

1. In het wetsvoorstel *de mogelijkheid* opnemen om met enkele concurrerende aanbieders per voorziening van shops en laden op verzorgingsplaatsen te werken. Maar dit alleen te doen als aan de *randvoorwaarden* ten aanzien van beschikbare ruimte, veiligheid, netaansluiting en interesse vanuit de markt kan worden voldaan.
2. In uw uitvoeringstrategie werkt u ernaartoe dat locaties voor laden en shops geveild worden op hetzelfde moment als tankstations. De hiervoor benodigde maatregelen leest u onder kernpunten.

Kernpunten

Besluit 1: werken met meerdere aanbieders

- U heeft gevraagd te onderzoeken of het mogelijk is om concurrentie op (met meerdere aanbieders per voorziening) in plaats van tussen verzorgingsplaatsen te organiseren (één aanbieder per voorziening).
- Werken met concurrerende aanbieders op een verzorgingsplaats bemoeilijkt de inrichting van de verzorgingsplaats en is moeilijker uitvoerbaar. De uitvoeringspartijen, netbeheerders én de markt pleiten in grote meerderheid voor een maximum van één aanbieder per voorziening op een verzorgingsplaats. Zie voor de toelichting op deze standpunten de tekst onder 'krachtenveld'.

- Meerdere aanbieders leidt echter volgens ACM tot meer concurrentie en biedt weggebruikers meer keuzevrijheid. Het advies van de ACM is dus om meerdere aanbieders toe te staan op verzorgingsplaatsen. ACM adviseert ook om dan te werken met een biedbeperking, waarbij twee kavels van eenzelfde soort, niet door dezelfde ondernemer worden geëxploiteerd. Zo leiden meerdere kavels, ook tot meerdere ondernemers en dus meer keuzevrijheid.
- Als u besluit te werken met meerdere aanbieders wordt u gevraagd dat alleen te doen op verzorgingsplaatsen waar kan worden voldaan aan onderstaande randvoorwaarden:
 1. Beschikbare (fysieke) ruimte. Een tweede shop of laadaanbieder mag niet ten koste gaan van (bestaande) vrachtparkeergelegenheid voor een rustpauze. Dat betekent dat als er een keuze gemaakt moet worden tussen de aanleg van meer (vrachtwagen) parkeerplekken of meer shops, er wordt gekozen voor (vrachtwagen) parkeerplekken.
 2. Verkeersveilige inrichting. Een herinrichting is nodig om een eventuele extra aanbieder verkeersveilig in te passen (zoals veilige loop- en rijroutes, vluchtheuvels, aanpassing van het wegontwerp etc.).
 3. Netaansluiting. Het is belangrijk dat er geen machtsverhouding ontstaat tussen concurrerende aanbieders op een verzorgingsplaats voor de toegang tot een netaansluiting of transportcapaciteit. Dit zou een van de partijen een grote mate van controle geven over het verdienvermogen van de andere.
 4. Interesse uit de markt. De behoefte aan meerdere aanbieders zal moeten worden gepeild, middels een marktonderzoek, voordat het aantal vergunningen wordt vastgesteld.
- Deze randvoorwaarden worden vastgelegd in de memorie van toelichting en in de praktijk getoetst in het routekaartproces en bij het opstellen van inrichtingsplannen.
- Een keuze om meerdere concurrerende aanbieders mogelijk te maken betekent dus niet dat dit op iedere verzorgingsplaats kan worden toegepast. In de "routekaart" zal daarover meer bekend worden. De voorlopige verwachting is dat het in het bijzonder gaat om enkele tientallen grotere verzorgingsplaatsen.
- Een (vorm van een) gebiedscriterium blijft daarom ook nodig als gewerkt wordt met meerdere aanbieders per verzorgingsplaats. Dit is in lijn met het advies van de ACM. Het gebiedscriterium voorkomt dat ondernemers op meerdere opeenvolgende verzorgingsplaatsen eenzelfde voorziening uitbaten. En borgt dus de keuzevrijheid van de weggebruiker.
- Daarnaast moet er bij het toestaan van meerdere aanbieders rekening gehouden worden met een hogere last voor de uitvoering. Het intekenen van een nieuwe locatie voor een shop of een laadstation legt een groter beslag op de uitvoering. Zo wordt bijvoorbeeld het proces van vergunningverlening langer en complexer. Uitvoerbaarheid zal met name de komende jaren veel inzet vergen.

Datum

12 mei 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/108279

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

Minister

Besluit 2: uitvoeringsstrategie

Uitgangspunt 1: Verschillende vergunningen op verzorgingsplaatsen gelijktijdig verdelen

- Het merendeel van de bestaande vergunningen voor laadstations loopt in een periode van drie jaar af (2028: circa 70, 2029: circa 40, 2030: circa 40). Dit leidt tot een grote piek in de vergunningverlening. Voor zowel de uitvoering als de marktpartijen is het beter om vergunningen in de toekomst meer

verspreid te verdelen. Dit spreidt de werklast, zowel voor de vergunningverlener als de partijen die graag een vergunning willen.

- Tankstations worden wel geveild in een gelijkmatige cadans. Ieder jaar worden er enkele tientallen tankstations geveild onder de Benzinewet door het Rijksvastgoedbedrijf. De looptijd is maximaal 15 jaar.
- De ondernemers op de verzorgingsplaats zien het liefst dat alle vergunningen op één verzorgingsplaats gelijktijdig worden verdeeld. Tegelijk verdelen maakt het makkelijker om te bieden op een combinatie van vergunningen.
- Het voorstel is daarom om voor laadstations en shops vanaf de invoering van het wetsvoorstel zoveel mogelijk aan te sluiten op het veilingritme van de tankstations. Dit betekent dat er (uiteindelijk) ieder jaar tussen de 10- en 25 veilingen plaatsvinden.

Datum

12 mei 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/108279

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

Minister

Uitgangspunt 2: door in ieder geval eenmalig te werken met kortere looptijden van laadvergunningen

- Om de veiling van laadstations aan te laten sluiten op die van tankstations is het nodig om op veel verzorgingsplaatsen eenmalig een laadlocatie met een kortere looptijd (gelijk aan de resterende looptijd van het tankstation) te veilen. We noemen dit een 'tussenkavel'. Bijvoorbeeld: op een verzorgingsplaats loopt de vergunning voor het tankstation (en shop) af in 2035, en de laadkavel in 2028. Dan zou dat laadkavel geveild worden in 2028 voor 7 jaar. Na die 7 jaar kan in 2035 dan op de verzorgingsplaats gelijktijdig de vergunning voor het tankstation, de shop en het laadstation geveild worden.
- Het is wel belangrijk dat de verkorte looptijd nog steeds interessant is voor een ondernemer. Daarom wordt op dit moment onderzoek gedaan naar de terugverdientijd van voorzieningen.
- De volgende suboptimale oplossingen worden verder onderzocht en vergeleken voor het geval er geen tussenkavel laden mogelijk is (bijvoorbeeld door een te korte looptijd):
 1. Wachten: wanneer de huidige vergunning van het tankstation snel afloopt kan er gewacht worden met het veilen van een laadkavel. Hierdoor wordt er tijdelijk geen laden aangeboden of kan teruggevalen worden op de laadpalen van het tankstation.
 2. Loten: in een loting zijn kortere looptijden mogelijk, omdat de markt geen veilingbedrag hoeft te betalen. Echter, het exploiteren van een laadkavel vergt investeringen van een marktpartij en het Rijk loopt veilingopbrengsten mis. Deze opbrengsten hebben als doel om de herinrichtingen te bekostigen.
 3. Kortere looptijd voor nieuwe veilingen van tankstations en shops: Huidige rechten blijven hierbij behouden. Bij deze oplossing worden nieuwe tankstations en shops geveild met een verkorte looptijd om deze gelijk te trekken met het laadkavel. Deze oplossing vergt een verdere uitwerking of en hoe dit mogelijk is onder de Benzinewet.
 4. Verlengen: hierbij worden de huidige rechten van de basisvoorziening laden verlengd. Dit lijkt een relatief simpele oplossing, maar is juridisch niet toegestaan zonder transparante verdeling. Het levert de zittende vergunninghouder een onevenredig voordeel op ten opzichte van andere gegadigden. Andere partijen dan de bestaande vergunninghouder krijgen zo geen toegang tot de markt.
- Ook marktpartijen zijn gevraagd te reflecteren op dit vraagstuk. Hun reacties worden meegenomen in het advies voor de zomer.

Uitgangspunt 3: Implementatie na 'de piek'

- Wanneer de looptijden gelijkgetrokken zijn, zullen er naar verwachting 10-25 verzorgingsplaatsen per jaar geveild worden. Er is dan meer ruimte bij de markt en de uitvoering.
- Het gelijk aflopen van de vergunningen maakt de herinrichting van de verzorgingsplaats eenvoudiger. Deze kan plaatsvinden op het moment dat alle vergunningen zijn afgelopen.
- Stap voor stap voert u op deze verzorgingsplaatsen de herinrichtingen uit, voegt u parkeerplekken toe en beziet u waar het mogelijk is om met meerdere aanbieders te werken. Mits hiervoor financiële middelen beschikbaar komen. U wordt daarover geïnformeerd voordat het wetsvoorstel naar de Raad van State gestuurd wordt via de Ministerraad.
- Verdere uitwerking van de uitvoeringsstrategie zal de komende maanden plaatsvinden. U wordt hier voor de zomer over geïnformeerd.

Datum

12 mei 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/108279

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

Minister

Krachtenveld

Hieronder is een overzicht gegeven van de resultaten van de internetconsultatie en uitvoeringstoetsen voor zover deze zien op de keuzes die in deze nota voorliggen. U ontvangt bij het definitieve wetsvoorstel een uitgebreid verslag van alle reacties op het conceptvoorstel en hoe deze verwerkt zijn in het definitieve voorstel.

Burgers (de weggebruiker) en bedrijven

Over de keuze om te werken met een of meerdere aanbieders zijn tijdens de internetconsultatie veel reacties binnengekomen van burgers en bedrijven. Uit deze reacties ontstaat het volgende beeld:

- Er wordt verschillend gereageerd op de keuze voor één of meerdere aanbieders. Een deel van de burgers heeft voorkeur voor werken met één aanbieder. Het argument dat hierbij veel gehoord wordt is dat dit veiliger en overzichtelijker is. En dat er meer ruimte ontstaat voor andere voorzieningen, zoals (vracht-)parkeerplaatsen. Anderen zijn juist voorstander van meerdere aanbieders. Argumenten die hiervoor worden gegeven zijn meer concurrentie, lagere prijzen en een betere kwaliteit van de diensten.
- Bedrijven zijn voor het overgrote deel voorstander van exclusieve locaties. Dus maximaal één aanbieder per voorziening op verzorgingsplaatsen. De belangrijkste argumenten die worden genoemd zijn dat ruimtelijke versnippering op de verzorgingsplaats wordt voorkomen en dat meer aanbieders leidt tot meer complexe infrastructuur.

Het opnemen van de mogelijkheid om met meerdere aanbieders van eenzelfde dienst te werken is dus niet in lijn met een belangrijk deel van de reacties vanuit de internetconsultatie. Met name bedrijven spreken zich uit tegen deze keuze.

(De vertegenwoordigers van) de tankstationhouders hebben in de internetconsultatie aangegeven voorstander te zijn van een enkele vergunning voor alle diensten op de verzorgingsplaats (alles in één hand). Andere partijen kunnen dan alleen toetreden in samenwerking met de vergunninghouder. Dit voorstel is door deze groep belanghebbenden eerder aangedragen in het stakeholdertraject dat is georganiseerd. Het bundelen van alle voorzieningen in een enkele vergunning maakt het voor veel ondernemers juist moeilijker een positie te verwerven op de verzorgingsplaats en is juridisch kwetsbaar (hierover heeft de Landsadvocaat geadviseerd).

Bedrijven hebben ook reacties gegeven die gaan over de *implementatie* van het beleid. Hieruit ontstaat het volgende beeld:

- Het bedrijfsleven zegt unaniem dat de herinrichting van de verzorgingsplaatsen moet leiden tot veilige, overzichtelijke en uniforme verzorgingsplaatsen. Ook zijn alle partijen voor het gelijktrekken van vergunningen zodat deze tegelijk geveild kunnen worden.
- Enkele laadaanbieders en -vertegenwoordigers stellen voor om de looptijden van vergunningen tijdelijk te verlengen als de vergunningen van alle kavels daarna gelijklopen.
- De vertegenwoordigers van tankstationhouders willen het moment van de herverdeling van vergunningen koppelen aan de Benzinewet.
- Ook vraagt een ondernemer of er geen apart beleid moet komen voor kleine verzorgingsplaatsen, omdat de implementatie van drie kavels op de kleintjes lastig tot niet te realiseren is.

De uitgangspunten van de implementatiestrategie lijken dus goed aan te sluiten bij de wensen van de bedrijven zoals die naar voren komen in de internetconsultatie. Voor kleine verzorgingsplaatsen worden de mogelijkheden nog verkend.

Uitvoering: Rijkswaterstaat en Rijksvastgoedbedrijf

Rijkswaterstaat is voorstander van maximaal één aanbieder per voorziening op een verzorgingsplaats.

- Rijkswaterstaat geeft aan: 1) concurrentie op de verzorgingsplaats heeft negatieve consequenties voor de verkeersveiligheid. Er zijn meer verkeersmaatregelen nodig om dit veilig te kunnen faciliteren en aanpassing van de verzorgingsplaats. 2) het toestaan van meerdere aanbieders gaat ten koste van andere functies op de verzorgingsplaats, zoals (truck)parkeergelegenheid. 3) meerdere aanbieders betekent meer vergunningverlening en een ingewikkelder vergunningverleningsproces. Dit betekent een forse verhoging van de uitvoeringslast van Rijkswaterstaat.
- In de huidige praktijk blijkt dat aanbieders op een verzorgingsplaats met enige regelmaat (gerechtelijke) procedures voeren tegen elkaar en de Staat. Deze rechtszaken leggen een groot beslag op de uitvoering.
- Het Rijksvastgoedbedrijf geeft aan dat bij het werken met meerdere vergunningen er meer huurovereenkomsten moeten worden gesloten. Dit betekent extra werkzaamheden voor het Rijksvastgoedbedrijf, zoals contractmanagement.

Netbeheerders

De keuze voor één of meerdere aanbieders per voorziening op een verzorgingsplaats, specifiek de aanbieders van laden, heeft ook gevolgen voor de netaansluiting. De netbeheerders (vertegenwoordigd door Netbeheer Nederland) hebben daarom ook gereageerd in de internetconsultatie.

Voor de netbeheerders is het belangrijk dat versnippering op de verzorgingsplaats zoveel mogelijk voorkomen moet worden. Dit betekent dat exploitanten op de verzorgingsplaats zoveel mogelijk gebruik maken van één gedeelde (zware) netaansluiting. Meerdere (kleine) aansluitingen op de verzorgingsplaats betekent een verspilling van schaarse middelen.

Datum

12 mei 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/108279

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

Minister

Het opnemen van de mogelijkheid om met meerdere aanbieders van eenzelfde dienst te werken is dus niet in lijn met de reactie vanuit de netbeheerders op de internetconsultatie.

Politieke context

Tijdens het debat auto van 17 april jl. werden door de PVV, BBB en VVD-vragen gesteld over het werken met meerdere kavels. Zij verwezen naar een variant waarbij er maar één ondernemers per verzorgingsplaats alle diensten aanbiedt ('alles in een hand'). Al dan niet met een verplichting aan die ene aanbieder om een laadpartij als onderaannemer in te schakelen. In reactie op deze vragen heeft u aangegeven dat met name kleinere partijen er voordeel bij hebben als verschillende voorzieningen onder losse vergunningen in de markt worden gezegd. Ook gaf u aan dat het bundelen van verschillende voorzieningen in één vergunning marktwerking tegengaat.

Een dergelijke bundeling beperkt concurrentie en is juridisch kwetsbaar in het licht van de Dienstenrichtlijn. Dit is de reden dat de ACM en de landsadvocaat tegen zo'n bundeling adviseren.

Datum

12 mei 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/108279

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

Minister

Toelichting

Werken met meerdere aanbieders introduceert verschillende risico's en is in veel gevallen niet (zomaar) in te passen op de verzorgingsplaats. Onderstaand worden de belangrijkste bezwaren tegen, en voorwaarden voor toegelicht.

1. *De verzorgingsplaats moet worden aangepast (heringericht) om nieuwe aanbieders verantwoord en verkeersveilig in te passen.*

Onderstaand zijn de belangrijkste overwegingen voor het inrichten van de verzorgingsplaats beschreven. Eerst voor laden en vervolgens voor shops.

Laden

- Eventuele nieuwe/extra locaties voor laden moeten verkeersveilig worden ingericht (denk aan de weginrichting/rijrichtingen, vluchtheuvels, geleiderails et cetera).
- De aanwezigheid van meerdere aanbieders leidt tot meer zoekgedrag.
- Zonder goede inrichting en de juiste verkeersmaatregelen leidt concurrentie op de verzorgingsplaats tot verkeersonveilige situaties. Weggebruikers kunnen bijvoorbeeld tegen de rijrichting in gaan rijden om een andere laadpaal te bereiken.
- Om een nieuwe partij toe te laten is in de meeste gevallen een herinrichting van de verzorgingsplaats nodig. De meest veilige en ruimte-efficiënte indeling is het clusteren van de laadaanbieders op één locatie. Ook zal er een wachtruimte moeten worden gefaciliteerd voor beide aanbieders.

Shops

- Ook voor een eventuele extra shoplocatie geldt dat deze op een verkeersveilige manier moet worden ingepast. Anders dan het laadstation is de shop geen onderdeel van de wegen die over de verzorgingsplaats lopen. Bij het plaatsen van een extra shoplocatie zijn daardoor veilige looproutes belangrijk.
- Ook voor shops geldt dat het meest veilig en ruimte-efficiënt is om meerdere aanbieders te clusteren op de verzorgingsplaats. Het niet-clusteren van shops introduceert ook nieuwe verkeersrisico's (denk aan meer oversteekplaatsen die nodig zijn).
- De partij die de vergunning wint heeft sowieso de vrijheid om verschillende concepten aan te bieden. Dat gebeurt al regelmatig in de praktijk.

2. *Wat betekent werken met meerdere aanbieders van laadstations en shops voor concurrentie?*

De ACM adviseert om te werken met meerdere aanbieders van laadstations en shops op de verzorgingsplaats. Dit leidt tot meer concurrentie tussen aanbieders die diensten aanbieden, of willen aanbieden, op verzorgingsplaatsen. De ACM acht de kans klein dat er een *race to the bottom* ontstaat wanneer meerdere aanbieders een verzorgingsplaats delen. Dat leidt tot omvallen van één van de partijen.

3. *Het organiseren van een toekomstbestendige netaansluiting is een belangrijke voorwaarde voor het uitbreiden van laden en evt. toestaan van een extra laadaanbieder.*

Datum

12 mei 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/108279

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

Minister

De beschikbaarheid van (zware) netaansluitingen is een belangrijk knelpunt bij het opschalen van het aantal laadpalen, maar ook bij het toevoegen van een extra laadaanbieder. Een belangrijke randvoorwaarde is dat concurrerende laadaanbieders niet in een machtsverhouding tot elkaar staan voor de beschikbaarheid van stroom. Om beide laadaanbieders voldoende transportcapaciteit te kunnen bieden zijn twee richtingen denkbaar: ze delen een (bestaande of zware) netaansluiting of ze maken ieder gebruik van een eigen aansluiting.

Datum

12 mei 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/108279

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

Minister

Het delen van een netaansluiting

- Het is mogelijk dat meerdere laadaanbieders via één netaansluiting en via één overeenkomst met de netbeheerder gezamenlijk toegang tot transportcapaciteit krijgen. Deze partijen hebben dan een gelijkwaardige positie.
- Er is wel sprake van tegenstrijdige belangen omdat beide aanbieders hetzelfde profiel hebben. Hetzelfde profiel betekent dat de verdeling van de elektriciteitsvraag (vermogensvraag) over de tijd gelijk is. In geval van netcongestie kan niet eenvoudig de schaarse beschikbare capaciteit worden verdeeld. Beide laadaanbieders zullen tot overeenstemming moeten komen over de verdeling, terwijl ze tegelijkertijd ook elkaars directe concurrent zijn.
- Om voldoende zware netaansluitingen te realiseren is het pilot- en leerprogramma 'Stopcontact op het Land (SOL)' opgezet. Het doel van SOL is om per verzorgingsplaats één toekomstbestendige netaansluiting te realiseren. Met één zware aansluiting wordt efficiënter omgegaan met schaarse mensen, materieel, materiaal en middelen. In januari 2025 heeft u besloten om regie te nemen bij het aanleggen van toekomstbestendige netaansluitingen onder voorbehoud van dekking (IENW/BSK-2025/13089).

Financiële en economische belangen van de staat

Financiële en economische belangen van de staat

Hoe kan worden omgegaan met het delen van een netaansluiting door meerdere concurrerende laadaanbieders wordt nader uitgezocht.

Een extra netaansluiting aanvragen

- In dit geval wordt een extra netaansluiting aangevraagd. Dit betekent dat er per verzorgingsplaats meerdere netaansluitingen voor snelladen zullen komen.
- Het voordeel van een extra netaansluiting is dat beide laadaanbieders beschikken over een eigen aansluiting en er geen machtsverhouding tot elkaar ontstaat.
- Het nadeel is dat de laadaanbieder zonder aansluiting mogelijk lang moet wachten vanwege netcongestie en tot die tijd geen laaddiensten kan aanbieden.
- Netbeheerders zijn hier tegen aangezien zij meer werk hebben in het vaker aansluiten van partijen en mogelijk verzwaren van de aansluiting. Zij zien liever dat er per verzorgingsplaats één toekomstbestendige netaansluiting komt. Deze oplossing staat ook op gespannen voet met het pilot- en leerprogramma Stopcontact op Land, waar de Netbeheerders in deelnemen, en waarbij de inzet is om per verzorgingsplaats één toekomstbestendige netaansluiting te realiseren.
- Er ontstaat ook inefficiëntie in de exploitatie van laadaanbieders. Denk aan inzet van installaties en batterijen en koppeling met opwek. Het betreft inefficiëntie vanuit zowel kostenperspectief als ruimte perspectief.

4. Welke voorzieningen dragen bij aan de functie van de verzorgingsplaats?

Verzorgingsplaatsen zijn primair bedoeld om een veilig en doelmatig gebruik van de hoofdweg te ondersteunen. Met het oog op deze doelstelling hebben bepaalde functies en voorzieningen op de verzorgingsplaats voorrang ten opzichte van andere. Hieronder is een 'ladder' opgenomen. Deze ladder vormt een belangrijke argumentatie bij de keuze om op een verzorgingsplaats een bepaalde voorziening wel of niet toe te staan.

- De belangrijkste functie die in orde moet zijn op de verzorgingsplaats is de aanwezigheid van voldoende parkeer- en rustgelegenheid. Onderdeel van de primaire functie is de staat van de verzorgingsplaats zelf (bijvoorbeeld waterberging) en de mogelijkheid voor mensen om daar te verblijven (groenvoorzieningen et cetera).
- Daarna komen de voorzieningen die de weggebruiker en zijn voertuig verzorgen tijdens de reis: tankstations, laadstations en een shop met wc.
- Als primaire functie van de verzorgingsplaats (rusten, parkeren) geborgd is en er voorzieningen zijn voor de weggebruikers (laadplekken, een tankstation en een shop met wc) kan worden overwogen een extra locatie voor een laadstation of shop in te passen.
- De toedeling van de ruimte op de verzorgingsplaatsen aan verschillende voorzieningen en functies wordt vormgegeven in de routekaart en inrichtingsplannen. Met name de opgave om voldoende vrachtwagenparkeerplaatsen te realiseren zal een groot beslag leggen op de beschikbare ruimte.

Datum

12 mei 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/108279

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

Minister



TER BESLISSING

Datum

13 januari 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/13089

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Beslistermijn

20-01-2025

Bijlage(n)

1

Aan

Minister cc Stas

nota

Herinrichting van de Verzorgingsplaatsen van de
Toekomst en toekomstbestendige netaansluitingen

Aanleiding

De afgelopen tijd heeft u verschillende gesprekken gevoerd met belanghebbende partijen en uw ambtenaren over de verzorgingsplaatsen. Daarbij lag de focus op de marktordening op verzorgingsplaatsen.

Het is nodig om de bestaande verzorgingsplaatsen opnieuw in te richten met een toekomstbestendige netaansluiting, extra laadplekken voor personen- en vrachtauto's, en extra parkeerplekken voor vrachtwagens. In het regeerprogramma is opgenomen dat het kabinet de verdere ombouw en elektrificatie van de verzorgingsplaatsen beziet. Hiervoor zijn geen (extra) middelen beschikbaar gesteld.

Met deze nota wordt u gevraagd een besluit te nemen over de nodige fysieke aanpassingen op verzorgingsplaatsen en het aanleggen van toekomstbestendige netaansluitingen. Hierbij wordt niet vooruitgelopen op de integrale Voorjaarsbesluitvorming over het Mobiliteitsfonds (MF).

Geadviseerd besluit

U wordt gevraagd onder voorbehoud van de dekking in te stemmen met:

1. Het voornemen voor het herinrichten van de verzorgingsplaatsen, o.a. voor extra laadpunten voor personenauto's en vracht, en extra vrachtwagenparkeerplekken;
2. Regie te nemen bij het aanleggen van toekomstbestendige netaansluitingen.

Als het niet lukt om in afstemming met het ministerie van Financiën de veilingopbrengsten in te zetten voor de benodigde uitgaven vergt inpassing binnen het MF dusdanig vergaande keuzes, dat het binnen de huidige context niet haalbaar is over te gaan tot herinrichting van de verzorgingsplaatsen en om regie te nemen bij het aanleggen van toekomstbestendige netaansluitingen. Op ambtelijk niveau wordt het gesprek met het ministerie van Financiën gevoerd over de raming van de uitgaven en ontvangsten, en het mogen inzetten van de veilingopbrengsten voor de uitgaven voor de herinrichting.

Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat

Als u instemt met bovenstaande punten zal op hoogambtelijk niveau het gesprek worden aangegaan door de DG Mo met de DG Rijksbegroting. In het kader van de Voorjaarsbesluitvorming zal ook in het SG/DG-overleg worden stilgestaan bij de financiering. U wordt tevens geadviseerd de financiering vooruitlopend op het Voorjaarsbilateraal apart met de minister van Financiën te bespreken.

Kernpunten

Beslispunt 1: het voornemen voor het herinrichten van de verzorgingsplaatsen, o.a. voor extra laad- en parkeerplekken

- In het regeerprogramma is opgenomen dat wordt ingezet op opschaling van snelladen op verzorgingsplaatsen en dat het kabinet beziet hoe om te gaan met de verdere ombouw van verzorgingsplaatsen. Het doel is ervoor te zorgen dat weggebruikers tijdens de transitie zowel kunnen laden als tanken en kunnen rusten. Zo wordt ook aan de Europese verordening¹ voldaan. Hiervoor zijn geen extra middelen beschikbaar gesteld.
- Om de veranderende vraag van de weggebruiker te kunnen blijven bedienen op bovenstaande vlakken zijn aanpassingen aan de infrastructuur nodig. Het gaat bijvoorbeeld om het aanpassen van de wegstructuur op verzorgingsplaatsen om veilige inpassing van laadinfrastructuur en (vrachtwagen)parkeerplaatsen mogelijk te maken. Na gunning zijn de marktpartijen aan zet om de laadplekken binnen hun businesscase te realiseren, zowel voor vrachtwagens en personen.²
- Daarnaast is er een tekort aan parkeerplekken voor vrachtwagens. Er zijn, op basis van de RWS rekenregel, naar verwachting nog 3.900 extra parkeerplekken voor vrachtwagens nodig op verzorgingsplaatsen. Verzorgingsplaatsen zijn bedoeld om kort te rusten.³
- Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat

Beslispunt 2: Rijkregie op toekomstbestendige netaansluitingen

¹ Verordening 2023/1804 Alternative Fuel Infrastructure Regulation (AFIR). In de AFIR zijn capaciteitsdoelen voor, o.a., de laadinfrastructuur opgenomen. Het gaat om minimum capaciteitseisen op het Trans-European Transport Network (TEN-T) netwerk en afstandseisen voor de laadinfrastructuur voor lichte en zware voertuigen.

² Volgens de prognoses van Revnext zijn er richting 2050 ruim 3.600 extra laadplekken voor personenauto's nodig. En naar schatting 900 extra laadpunten voor vrachtwagens en zwaar vervoer, verdeeld over alle verzorgingsplaatsen langs het hoofdwegenet.

³ Dat er een tekort aan parkeerplekken voor vrachtwagens is, is duidelijk. Over de omvang van het tekort bestaan nog verschillende beelden. Het genoemde aantal parkeerplekken is gebaseerd op de huidige RWS parkeernorm. Deze wordt momenteel geëvalueerd en eventueel herzien. Aanpassingen, en de impact daarvan op de kosten, zijn naar verwachting medio 2025 bekend. In reactie op een beslisnota (IENW/BSK-2024/347423) heeft u aangegeven om meer regie te willen nemen bij het realiseren van beveiligde truckparkings voor de lange rust.

Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Daarnaast kan een deel van de parkeerbehoefte ook worden opgevangen door herinrichting van verzorgingsplaatsen.

- Voor de opschaling van laadinfrastructuur is een toekomstbestendige netaansluiting (veelal 10MW) nodig.
- Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
- Een toekomstbestendige netaansluiting met voldoende capaciteit op verzorgingsplaatsen die tijdig beschikbaar is, is daarmee een bepalende randvoorwaarde voor succesvolle veilingen van laadvoorzieningen op verzorgingsplaatsen.
- Als dit niet van de grond komt, zullen weggebruikers het hoofdwegennet moeten verlaten om op het onderliggend wegennet te kunnen laden. Daarmee komt de functie van de verzorgingsplaats (het bieden van een plek om het voertuig op te laden/tanken) onder druk te staan. Op de huidige aansluitingen (veelal 2MW) kunnen beperkt extra laadplekken worden gerealiseerd. Weggebruikers zullen vaker moeten wachten of zijn genoodzaakt om van het onderliggend wegennet gebruik te maken om te laden. Dit is slecht voor de verkeersveiligheid en de doorstroom.
- Ook wordt de exploitatie van laadkavels minder aantrekkelijk. Dit zal ertoe leiden dat de opbrengsten lager uitvallen en, in het ergste geval, de exploitanten helemaal niet geïnteresseerd zijn en laadpalen gaan verdwijnen.
- Met RWS vinden momenteel de eerste gesprekken over uitvoerbaarheid plaats. Dit zal verder uitgewerkt worden in een uitvoeringstoets na de Voorjaarsbesluitvorming.
- U wordt gevraagd om ermee in te stemmen dat het ministerie van IenW regie neemt op het aanvragen en voorfinancieren van de aanleg van toekomstbestendige netaansluitingen.
- Een toekomstbestendige netaansluiting met voldoende capaciteit op verzorgingsplaatsen die tijdig beschikbaar is, is een bepalende randvoorwaarde voor succesvolle veilingen van laadvoorzieningen op verzorgingsplaatsen.
- Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen

Datum

13 januari 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/13089

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir.Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

Minister

Bijlage(n)

1

Nadere informatie uitwerking financieringsconstructies:

- Met het ministerie van Financiën zijn meerdere verkennende gesprekken gevoerd over mogelijke financieringsconstructies. Er is één financieringsconstructie nodig voor de herinrichting en netaansluiting samen. Zowel de netaansluiting als de herinrichting zijn immers nodig om ervoor te zorgen dat weggebruikers ook in de toekomst hun voertuig kunnen voorzien van energie op de verzorgingsplaatsen (het één kan niet zonder het ander).
- Er zijn nu drie opties in beeld:
 1. Geen koppeling van de ontvangsten en uitgaven Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat Deze optie is zeer onwenselijk en voor IenW onmogelijk zonder grote herprioritering waarbij andere projecten worden stopgezet.
 2. Een koppeling van de ontvangsten en uitgaven op het Mobiliteitsfonds waarbij naar verwachting vanaf het jaar 2033 de kosten kunnen worden gedekt vanuit de opbrengsten vanuit de verdeling van laad- en shopvergunningen (veiligontvangsten). In deze optie heeft IenW het risico voor tegenvallende ontvangsten en hogere uitgaven. IenW ontvangt daarentegen ook de ontvangsten die op basis van de meest actuele raming in de verre toekomst flink zullen oplopen en de uitgaven ruim zullen overstijgen. Deze optie is niet conform de begrotingsregels.

3. Geen koppeling ontvangsten en uitgaven waarbij de ontvangsten worden geboekt bij het ministerie van Financiën en voor de nodige investeringen het Mobiliteitsfonds vanuit het generale beeld wordt opgehoogd. Deze optie is naar verwachting weinig kansrijk omdat de uitgaven ver vooruitlopen op de ontvangsten en het om grote bedragen gaat. Ook deze optie is niet conform de begrotingsregels.
- Alleen de eerste optie past binnen de begrotingsregels. Andere opties, zoals private financiering of niets doen, zijn overwogen. Deze zijn wegens andere bezwaren niet realistisch bevonden. Deze opties zijn te vinden in de toelichting onder het kopje *Overige financieringsopties*.
 - Voor Voorjaarsbesluitvorming is duidelijkheid nodig over de mogelijke financieringsconstructie. **Eenheid van kabinetsbeleid**
 Vervolgens is dekking nodig vanuit het Mobiliteitsfonds voor de benodigde voorfinanciering (mits conform optie 3 de voorfinanciering ook generaal wordt verstrekt). Een bijkomstigheid van alle drie de opties is dat het kasritme per jaar van de geraamde ontvangsten niet overeenkomt met de geraamde uitgaven. Daarnaast is de huidige looptijd van het Mobiliteitsfonds tot en met 2038. Tot en met huidige looptijd Mobiliteitsfonds is – ook als de ontvangsten ingezet kunnen worden voor de uitgaven – een aanvullende investering nodig vooruitlopend op ontvangsten in de verdere toekomst.
 - Bijlage 1 bevat de meest actuele raming van de kasreeksen voor de herinrichting van de verzorgingsplaats en het aanleggen van een toekomstbestendige netaansluiting.

Datum

13 januari 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/13089

Opgesteld door

DG Mobiliteit
 Dir. Wegen en
 Verkeersveiligheid
 Wegverkeersbeleid

Aan

Minister

Bijlage(n)

1

Krachtenveld

Ministerie van Financiën

- Over de dekking van de herinrichting moeten afspraken met het ministerie van Financiën worden gemaakt. Veilingopbrengsten zijn niet-belastingontvangsten die conform de begrotingsregels generaal, en dus niet op een departementale begroting, worden ontvangen terwijl de bijbehorende uitgaven voor de herinrichting via het Mobiliteitsfonds lopen. Met het ministerie van Financiën zijn meerdere verkennende gesprekken gevoerd over mogelijke financieringsconstructies. Gezamenlijk zijn de hiervoor genoemde drie opties geïdentificeerd. Het besluit hierover inclusief besluitvorming over de dekking voor de benodigde voorfinanciering, zal onderdeel zijn van komende Voorjaarsbesluitvorming. Wanneer wordt afgeweken van de begrotingsregels (opties 2 en 3), moet ook de Ministerraad hiermee instemmen.

Netbeheerders en laadexploitanten

- Ten aanzien van de aanleg van toekomstbestendige grote netaansluitingen (veelal 10 MW) geldt dat regie door het Rijk draagvlak heeft vanuit de regionale netbeheerders.

RWS/Rijksvastgoedbedrijf (RVB)

- Uitvoeringstoetsen door RWS en RVB dienen nog plaats te vinden. De uitvoering vraagt om significante inzet door met name RWS. Dit leidt tot verdringing van andere taken van RWS en het is onduidelijk of RWS de benodigde capaciteit beschikbaar kan krijgen. Hierover dienen, volgend op het proces Voorjaarsnota, afspraken gemaakt te worden.

Toelichting

Toelichting bij Rijkregie op toekomstbestendige netaansluitingen

Aanleiding Rijkregie op de toekomst bestendige netaansluiting

Het Rijk is verantwoordelijk voor de aanleg en het beheer van de rijkswegen en de verkeersveiligheid daarop. Verzorgingsplaatsen vervullen hierin een belangrijke rol: het is de plek voor rust en verzorging van mens en voertuig. De aanwezige tank- en laadvoorzieningen dragen eraan bij om onveilige situaties op de rijkswegen, bijvoorbeeld door stilgevallen voertuigen, te voorkomen.

De transitie naar een emissievrij wagenpark is onmiskenbaar ingezet. De vraag is niet óf, maar hoe snel het wagenpark verandert. In 2024 is bijna 6% van alle personenauto's volledig elektrisch. Dat betekent dat op verzorgingsplaatsen laad- en mogelijk tankinfrastructuur nodig is voor emissievrij vervoer. Daarmee wordt in toenemende behoefte voorzien, waardoor de verkeersveiligheid geborgd blijft zoals ook bij de huidige tankinfrastructuur het geval is. De voorziene laadinfrastructuur voor emissievrije voertuigen brengt in de eindsituatie (2050) een grote elektriciteitsvraag op verzorgingsplaatsen met zich mee. Om deze vraag af te dekken is nodig: (1) een zware netaansluiting en (2) een naar 2050 groeiend gecontracteerd transportvermogen.⁴ Het gaat om de energievoorziening op unieke vaste locaties, met grote afstand tot het elektriciteitsnet. De benodigde energievoorziening komt door de netcongestie, lange doorlooptijden en benodigde

⁴ Het gecontracteerde transportvermogen bepaalt hoeveel vermogen je maximaal mag verbruiken van ons elektriciteitsnet. Dit wordt vastgelegd in een overeenkomst tussen de laadexploitant en de netbeheerder (Aansluit- en Transportovereenkomst (ATO)).

Datum

13 januari 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/13089

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

Minister

Bijlage(n)

1

lange termijn investeringen zonder overheidsingrijpen niet tijdig beschikbaar voor de benodigde laadinfrastructuur.

Noodzaak Rijksregie op de toekomstbestendige netaansluiting:

Laadexploitanten op verzorgingsplaatsen investeren in een passende netaansluiting voor de duur van de vergunning (15 jaar). In de komende 30 jaar wordt twee keer een verzwaring van de netaansluiting verwacht voor de laadinfrastructuur. Dit leidt op verzorgingsplaatsen tot onnodige dubbele investeringen, mogelijk hogere kosten voor de gebruiker(s), aanzienlijk meer inzet van schaarse capaciteit voor de regionale netbeheerders en extra hinder voor de omgeving.

Een laadexploitant kan pas een aanvraag voor een netaansluiting doen na het winnen van de veiling. Netcongestie en lange doorlooptijden zorgen ervoor dat deze (te) laat beschikbaar komt. Dit is voor hen een groot en niet beheersbaar risico. Een toekomstbestendige netaansluiting met voldoende capaciteit op verzorgingsplaatsen die tijdig beschikbaar is, is daarmee een bepalende randvoorwaarde voor succesvolle veilingen van laadvoorzieningen op verzorgingsplaatsen. Daarnaast kunnen op en nabij verzorgingsplaatsen meerdere grote afnemers en aanbieders van elektriciteit, zoals elektriciteitsproductie uit zon en wind, laadinfrastructuur en mogelijk op termijn waterstof vulpunten aanwezig zijn. In de huidige situatie is elke partij afzonderlijk verantwoordelijk voor haar eigen netaansluiting.

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen

Ten aanzien van netcongestie spant IenW zich in om tijdig het benodigde transportvermogen te verkrijgen. Het benodigde transportvermogen neemt jaarlijks toe als gevolg van de toenemende energievraag op verzorgingsplaatsen. IenW agendeert deze vermogensvraag ten behoeve van het MIEK. Via de MIEK-systematiek programmeren en prioriteren het Rijk en de provincies samen met gemeenten, netbeheerders en andere stakeholders energie-infrastructuur projecten die van nationaal en regionaal schaalniveau zijn én waarvan zij de realisatie wil versnellen.

⁵ Deze laadkavels worden conform het nieuwe beleid van Verzorgingsplaats van de Toekomst voor de eerste keer geveild (en niet meer verloot). Het gaat in vanaf 2027 t/m 2030 om circa 150 laadkavels.

Datum

13 januari 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/13089

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

Minister

Bijlage(n)

1

Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingenLopende onderhandelingen
Lopende onderhandelingen

Datum

13 januari 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/13089

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir.Wegen en
Verkeersveiligheid
Wegverkeersbeleid

Aan

Minister

Bijlage(n)

1

Het niet realiseren van een toekomstbestendige netaansluiting en dus doorzetten van de huidige situatie is onwenselijk. Onzekerheid, inefficiëntie en hoge maatschappelijke kosten zullen leiden tot stagnatie van de ontwikkeling van laadinfrastructuur op verzorgingsplaatsen en exploitanten van snelladen zullen op zoek gaan naar andere plekken nabij het hoofdwegennet voor realisatie van snellaadvoorzieningen, bijvoorbeeld bij op- en afritten. Dit is een onwenselijke ontwikkeling omdat de verzorgingsplaats juist bedoeld is voor de verzorging van mens en voertuig op het hoofdwegennet en deze ontwikkeling kan leiden tot ongewenste en onveilige verkeersstromen naar het onderliggend wegennet.

Nadere informatie raming uitgaven en ontvangsten, en financieringsconstructie

De geraamde uitgaven bestaan uit de kosten voor de herinrichting van de algemene delen van de verzorgingsplaatsen en de realisatie van een toekomstbestendige netaansluiting.

De ontvangsten beslaan de veilingopbrengsten van laad- en shopkavels en de gebruiksvergoeding die wordt ontvangen voor de netaansluiting. De raming is opgebouwd uit schattingen en wordt verder aangescherpt tijdens de looptijd van het programma. De onderliggende onderzoeken zijn door zowel derden (extern) als RWS en IenW opgesteld. De ramingen opgesteld door derden zijn door IenW geverifieerd. De raming voor SOL is door IenW en RWS opgesteld en moet nog door een derde partij worden geverifieerd. De totale raming is conservatief, is nog aanpasbaar en zal de komende jaren verder worden aangescherpt.

Op basis van de meest actuele raming:

- Financiële en economische belangen van de staat
- Financiële en economische belangen van de staat
- Financiële en economische belangen van de staat
- Financiële en economische belangen van de staat
- Financiële en economische belangen van de staat

In bijlage 1 staan de kasreeksen naar huidig inzicht.

Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat
Financiële en economische belangen van de staat

Met het ministerie van Financiën zijn meerdere verkennende gesprekken gevoerd over mogelijke financieringsconstructies. Gezamenlijk zijn drie opties geïdentificeerd. Het besluit hierover inclusief besluitvorming over de dekking voor de benodigde voorfinanciering, zal onderdeel zijn van komende Voorjaarsbesluitvorming. Wanneer wordt afgeweken van de begrotingsregels (opties 2 en 3), moet ook de Ministerraad hiermee instemmen.

Overige financieringsopties

De drie oplossingen die worden voorgedragen in de nota zijn voortgekomen uit gesprekken en afstemming met FEZ, ISM, FUMO, WV en het ministerie van Financiën. Hieronder zijn nog 3 opties toegelicht die binnen de begrotingsregels passen maar onrealistisch worden geacht:

- Private financiering: Voor het onderdeel SoL (netaansluiting) is private financiering onderzocht, dit is gedaan via InvestNL.
 - De conclusie was dat de financier diverse garanties van het Rijk zal vragen ter dekking van inkomstenrisico's en dat het (exploitatie)risico dan vervolgens bij het Rijk terugkomt. Dit is als niet wenselijk bevonden.
- Een (concessie) overeenkomt waar de exploitatie en herinrichting van een gehele VZP wordt gegeven. Daarmee worden zowel de kosten voor herinrichting en toekomstbestendige netaansluitingen als de ontvangsten uit de verschillende exploitaties bij de markt gelegd. Deze optie is in een eerder stadium besproken maar als niet realistisch gezien.
 - Dit is juridisch kwetsbaar vanwege bundeling van diensten en hoge toetredingsdrempels én praktisch moeilijk uitvoerbaar omdat alle kavels verschillende looptijden hebben. Ook zal IENW/RWS nog steeds financiering nodig hebben om de opdrachten in de markt te zetten en inrichtingsplannen te ontwerpen voor de verzorgingsplaatsen. Deze optie is daarnaast niet in lijn met de uitgangspunten van de beleidsvisie van het vorige kabinet [verschuiving publiekrechtelijk versus privaatrechtelijk, nog meer in één hand].
- Het is ook mogelijk om niet te investeren in zowel de netaansluiting als de herinrichting van de verzorgingsplaatsen. Dit zou binnen de begrotingsregels passen. Het is vergelijkbaar met hoe het nu gaat. Echter zullen er geen herinrichtingen plaatsvinden en geen toekomstbestendige netaansluitingen gerealiseerd worden.
 - Dit betekent dat het uitbreiden van de laadinfrastructuur op verzorgingsplaatsen zal vertragen wegens gebrek aan ruimte en niet tijdige beschikbaarheid van netcapaciteit. Nederland voldoet hierdoor op termijn niet aan de Europese richtlijn voor uitrol van laadinfrastructuur (AFIR). De ontvangsten van de te verdelen kavels zullen lager uitvallen.
 - Een tweede consequentie is het niet realiseren van extra vrachtwagenparkeerplekken. Er bestaat nu een groot tekort aan parkeerplekken en deze zal in de toekomst toenemen. Zonder investering in de herinrichting van de verzorgingsplaatsen is het niet mogelijk grootschalig extra parkeer- (en laad) plekken te realiseren voor vrachtwagenchauffeurs.

- De functie van de verzorgingsplaats (verzorgen van mens en voertuig) kan op termijn zonder investering niet of minder goed vervuld worden. Weggebruikers zullen vaker moeten uitwijken naar het onderliggende wegennet, met alle nadelige gevolgen voor de doorstroom en de verkeersveiligheid van dien.

Datum

13 januari 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/13089

Opgesteld door

DG Mobiliteit

Dir.Wegen en

Verkeersveiligheid

Wegverkeersbeleid

Aan

Minister

Bijlage(n)

1

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Bijlage 1 met de geraamde kasreeksen kunnen niet openbaar worden gemaakt. De bijlage bevat marktgevoelige informatie die mogelijk herleidbaar is en van invloed kan zijn bij toekomstige veilingen.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
Bijlage 1	Raming kasreeksen	Raming kasreeksen met de ontvangsten uit veilingen en gebruiksvergoedingen, en uitgaven voor de herinrichting van de verzorgingsplaatsen en de realisatie van een toekomstbestendige netaansluiting.