36 976 Regels over de marktordening van het aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen (Wet voorzieningen verzorgingsplaatsen)

Nr. 7 NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG
Ontvangen 6 oktober 2026

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste Kamercommissie voor Infrastructuur en Waterstaat over het wetsvoorstel Wet voorziening verzorgingsplaatsen.

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) heeft een zorgplicht voor verzorgingsplaatsen. Die verzorgingsplaatsen staan voor een historische verandering door de elektrificatie van het wagenpark. Een systeemverandering is onvermijdelijk om duidelijkheid te geven aan ondernemers die diensten aanbieden langs de snelweg, om te voldoen aan de (internationale) afspraken over toewerken naar de onafhankelijkheid van fossiele brandstoffen en om weggebruikers (zowel personenverkeer als goederenvervoerders) veilig te kunnen faciliteren in hun behoeften (rusten, tanken, laden, iets eten of drinken en naar het toilet). Ondernemers voorzien in deze behoeften van weggebruikers door goede voorzieningen voor een passende prijs aan te bieden. In de kern zorgt het nieuwe beleid voor:

1. zekerheid en lage toetredingsdrempels voor ondernemers;
2. continuïteit en keuzevrijheid voor de weggebruiker;
3. veiligere verzorgingsplaatsen en een betere inrichting.

Er zijn bijna 300 verzorgingsplaatsen in Nederland, waardoor een breed verspreid netwerk aanwezig is. Tegelijkertijd kan de ruimte op een individuele verzorgingsplaats beperkt zijn. Het aanbieden van diverse voorzieningen vraagt immers de nodige fysieke ruimte (boven- en ondergronds). Denk aan tankstations, laadstations, een gemakswinkel en (vrachtwagen)parkeerplaatsen. De komende jaren zal er daarom per verzorgingsplaats, maar ook op het netwerk als geheel, gekeken worden hoe de verzorgingsplaatsen zo goed en veilig mogelijk kunnen worden ingericht. Zodat ze aansluiten bij de behoeften van de weggebruiker, er voldoende concurrentie wordt geboden in de markt en er ook voldoende zekerheid wordt geboden aan ondernemers.

Die zekerheid is immers de laatste jaren niet altijd aanwezig geweest. De markt voor laadvoorzieningen is sterk in opkomst en meerdere partijen konden op verschillende manieren vergunningaanvragen doen. Rijkswaterstaat heeft beperkte sturingsmogelijkheden op het vergunningenbeleid voor voorzieningen. Dat leidde tot onduidelijkheid bij ondernemers. En ook tot rechtszaken tussen ondernemers en richting de overheid. Beiden zijn niet goed voor de investeringsbereidheid van

partijen. Het bieden van langjarige zekerheid en duidelijke kaders is een belangrijk uitgangspunt van deze wet.

Vanwege de hoeveelheid verzorgingsplaatsen en het grote aantal partijen dienstaanbieders dat aanwezig is, zijn er ook diverse uiteenlopende belangen. Private partijen die hun diensten zo goed mogelijk willen aanbieden en daarmee zich richten op de consument. Maar ook publieke belangen dienen behartigd te worden. Verkeersveiligheid, sociale veiligheid en een goed landelijk dekkend netwerk zijn nodig zijn om de reis van de weggebruiker te faciliteren. Het kabinet meent dat in deze wet de diverse belangen adequaat gewogen zijn en daarmee recht wordt gedaan aan de eisen voor een moderne verzorgingsplaats. Met voldoende aanbod voor de verschillende weggebruikers en zekerheid voor ondernemers.

Niettemin zal deze transitie langjarig zijn en voor sommige partijen ingrijpend. Het verklaart dan ook het grote aantal vragen over dit wetsvoorstel. Dat begrijpt het kabinet goed.

Ik besef dat dit een grote stelselwijziging is, die veel impact heeft op de betrokken stakeholders. Op verzoek van vele van uw leden heb ik daarom een nota van wijziging voorbereid waarin de evaluatiebepaling aangescherpt wordt. Zo wordt de uitvoering van een invoeringstoets wettelijk verankerd. Daardoor zullen de eerste praktijkeffecten van het wetsvoorstel binnen drie jaar met uw Kamer gedeeld kunnen worden. Er volgt vervolgens nog een diepgaande analyse na zeven jaar.

Ik dank de leden voor hun gedegen inbreng.

Waar nodig en mogelijk heeft het kabinet de vragen letterlijk per stuk beantwoord. Soms is omwille van de leesbaarheid verwezen naar een vergelijkbare vraag. De vragen en antwoorden zijn van een nummer voorzien, waarnaar in voorkomende gevallen in andere antwoorden is verwezen.

1. VVD

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de doelstellingen om transparante mededinging te bevorderen, ondernemers gelijke kansen te bieden en Rijkswaterstaat meer regie te geven over de inrichting van verzorgingsplaatsen. Deze leden vragen wel hoe de verschillende doelstellingen van het wetsvoorstel onderling worden gewogen, wanneer zij met elkaar botsen. Welke doelstelling is bijvoorbeeld doorslaggevend wanneer meer concurrentie leidt tot versnippering van voorzieningen, minder vrachtwagenparkeerplaatsen of een minder overzichtelijke verkeerssituatie?

Het kabinet is het met de VVD-leden eens dat er meerdere doelstellingen gewogen moeten worden bij dit wetsvoorstel. Uitgangspunt is het algemene doel dat de autosnelwegen veilig en doelmatig kunnen worden gebruikt door het personen- en vrachtverkeer. Zonder onnodige belasting van het onderliggende wegennet. Daarbij hebben weggebruikers hebben

tijdens hun reis de gelegenheid om even te stoppen en te parkeren, om vervolgens de reis weer veilig te kunnen vervolgen.

De wet legt daarom een aantal doelstellingen vast in artikel 1.2.

Allereerst behelst dat de beschikbaarheid van verzorgingsplaatsen. Verzorgingsplaatsen zijn aangelegd om voldoende rust- en parkeergelegenheid te bieden, maar moeten ook sociaal-veilig, en verkeersveilig zijn. En schoon en onderhouden. Daarnaast zijn er ook andere eisen, zoals het hebben van een groenvoorziening, water af kunnen voeren etc. Dat is de basis. Inrichtingsplannen zijn daarbij een instrument voor de verbetering van de inrichting, veiligheid en kwaliteit van de verzorgingsplaats.

Ten tweede noemt de wet dat er op verzorgingsplaatsen alleen vergunningen worden verleend voor laden, tanken en gemakswinkels (oftewel ‘weggebonden voorzieningen’). Andere voorzieningen, zoals hotels of casino’s, passen niet bij de functie van de verzorgingsplaats, leggen onnodig beslag op de beperkte ruimte en veroorzaken daardoor mogelijk extra verkeer op de hoofdwegen. Die ruimte op verzorgingsplaatsen is bijvoorbeeld nodig voor vrachtwagenparkeerplekken. Om de flexibiliteit van het stelsel te borgen, is het wel mogelijk voor de minister om met een regeling nieuwe voorziening toe te voegen aan dit wetsvoorstel. Hierbij kan gedacht worden aan nieuwe energiedragers.

Vervolgens noemt de wet als doel dat deze voorzieningen optimaal over het netwerk van verzorgingsplaatsen worden verdeeld. Dat het wagenpark nu sterk verandert door de elektrificatie, betekent dat er op veel verzorgingsplaatsen zowel tanken als laden aangeboden moet worden. Dat vraagt meer ruimte op de verzorgingsplaats en dus een goede verdeling op de verzorgingsplaats en over het netwerk. Er wordt een landelijke routekaart opgesteld. Die helpt om het vergunningenbeleid zo goed mogelijk af te stemmen op de (verwachte) behoeften van weggebruikers en biedt de mogelijkheid om iedere vijf jaar bij te sturen. Zo kan het kabinet enerzijds inspelen op veranderende vraag en anderzijds zekerheid te geven aan de ondernemers.

Als laatst borgt het wetsvoorstel, zoals de leden van de VVD-fractie terecht aanhalen, transparante en voldoende mededinging. Cruciaal hierbij zijn gelijke kansen voor ondernemers en keuzevrijheid voor weggebruikers. Het kabinet wil ondernemers de ruimte geven om een goed product tegen een goede prijs aan te bieden. Door te zorgen voor één verdeelmoment van vergunningen krijgen ondernemers meer zekerheid. Concurrentie tussen verzorgingsplaatsen zorgt draagt bij door de keuzevrijheid van weggebruikers te vergroten.

De keuzes die in het stelsel gemaakt zijn, borgen deze doelstellingen. In veel gevallen versterken de doelen elkaar: een netwerkplanning zorgt dat de vergunningverlening afgestemd kan worden op de (lokale) behoeften van de weggebruiker en het verdelen van één vergunning per voorziening per verzorgingsplaats, maakt draagt bij aan een veilige inrichting van verzorgingsplaatsen én geeft duidelijkheid en investeringszekerheid van

ondernemers. Soms kunnen doelstellingen ook schuren. Vrachtwagenchauffeurs moeten kunnen rusten én kunnen laden. De keuzevrijheid moet niet zo ver gaan dat de verzorgingsplaats minder veilig wordt.

Het kabinet zoekt in deze belangen naar een passende afweging. De belangen van de weggebruiker, concreet de behoefte aan voldoende voorzieningen én een veilige verzorgingsplaats, staan daarbij voorop.

2. VVD

Deze leden vragen hoe de belangen van automobilisten, vrachtwagenchauffeurs en ondernemers concreet worden meegewogen. Op welke wijze wordt gewaarborgd dat verzorgingsplaatsen voldoende laad- en tankvoorzieningen, toiletten, gemakswinkels en veilige parkeerplaatsen voor vrachtwagens blijven bieden?

Het kabinet is het met de leden van de VVD-fractie eens dat de belangen van automobilisten, vrachtwagenchauffeurs en ondernemers centraal staan. Voor ondernemers is het vooral van belang dat het stelsel langjarig zekerheid biedt, en zorgt voor lage toetredingsdrempels. Voor weggebruikers is met name het voorzieningenniveau van belang. Hierbij is het doel om locaties beschikbaar te stellen die gebruikt kunnen worden om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de behoeften van de weggebruiker.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat ontwikkelt daarom een “routekaart”. Het doel van de routekaart is om, op netwerkniveau bezien, de beschikbaarheid van locaties voor het aanbod van weggebonden voorzieningen op verzorgingsplaatsen aan te laten sluiten bij de (veranderende) behoeften van de weggebruiker. Om dit te doen wordt gebruik gemaakt van prognoses naar de laadbehoefte tot 2050 per verzorgingsplaats.

De routekaart is de basis voor de vergunningverlening en maakt inzichtelijk voor welke voorzieningen een vergunning wordt verleend, op welke verzorgingsplaats en welke omvang de locatie bij voorkeur heeft. Bij het bepalen van de grootte van de locaties voor exploitatievergunningen voor laadstations wordt rekening gehouden met de groeiende laadbehoefte gedurende de looptijd van de vergunning. Iedere vijf jaar wordt de routekaart geactualiseerd om zo aan te sluiten op de behoefte van de weggebruiker. Bijsturen kan dan door het actualiseren van de prognoses en andere of kleinere of juist grotere locaties uit te geven.

Het voorzieningenniveau dat op een verzorgingsplaats aangeboden kan worden, is in belangrijke mate afhankelijk van de beschikbaarheid van locaties op verzorgingsplaatsen. Deze ruimte is, gelet op de primaire parkeer- en verkeersfunctie van de verzorgingsplaatsen, beperkt. Bovendien zal de vraag van weggebruikers naar met name laden en tanken de komende decennia veranderen onder invloed van de energietransitie. Door te werken met een routekaart worden voorzieningen optimaal over het netwerk verdeeld. Inrichtingsplannen wijzen vervolgens per verzorgingsplaats de beschikbare locaties voor voorzieningen aan.

Stakeholders worden betrokken bij de ontwikkeling van de routekaart. Het gaat daarbij om vertegenwoordigers van weggebruikers (ANWB, VER, TLN, Evofenedex, Stichting Keelbos) en om vertegenwoordigers van aanbieders van commerciële voorzieningen (zoals NVDE, Vemobin, VPR, DOET, FWH en DRIVE).

3. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen waarom een integrale, overzichtelijke en sociaal veilige inrichting niet expliciet als doelstelling in het wetsvoorstel is opgenomen. Is de regering bereid deze uitgangspunten alsnog wettelijk te verankeren?

Het kabinet is het met de leden van de VVD-fractie eens dat verzorgingsplaatsen integraal, overzichtelijk en sociaal veilig ingericht moeten worden. De eerste doelstelling van het wetsvoorstel, in artikel 1.2, eerste lid, onderdeel a, is daarom het waarborgen van de bruikbaarheid van verzorgingsplaatsen voor het openbaar personen- en vrachtverkeer. Deze doelstelling omvat zowel de bruikbaarheid van de verzorgingsplaats als infrastructuur door veilige parkeergelegenheid en waterafvoer, als de bruikbaarheid van de verzorgingsplaats als tijdelijk verblijfsgebied voor weggebruikers: sociaal veilig, verkeersveilig, schoon, heel, en met een groenvoorziening. De inrichting van verzorgingsplaatsen is daarop gericht. Deze doelstelling vormt het vertrekpunt voor het opstellen van een inrichtingsplan per verzorgingsplaats ter verbetering van de inrichting. Doordat het Rijk als wegbeheerder regie houdt op de inrichting kunnen voorzieningen op een veilige, samenhangende manier ingepast worden. Hierbij is aandacht voor looproutes en goede verlichting en worden voorzieningen zo veel mogelijk geclusterd op de verzorgingsplaatsen. Rijkswaterstaat hanteert richtlijnen die de basis vormen voor het ontwerpen van veilige verzorgingsplaatsen. Op deze manier worden de door de VVD genoemde belangen geborgd.

4. PRO

De leden van de PRO-fractie kunnen zich vinden in de gemaakte keuzes voor het nieuwe stelsel.

Deze leden dringen er wel op aan dat bij de uitwerking van de eisen voor de indeling en inrichting van verzorgingsplaatsen sterk rekening wordt gehouden met de toekomst en dan met name de continue afname van het belang van fossiele brandstoffen en groei van het belang van elektrisch laden. Dat vereist nu al keuzes bij de inrichting, zoals relatief veel parkeerplaatsen, maar ook de zwaarte van de stroomaansluiting en dat veel gebruikers er (iets) langer zullen verblijven. De routekaart noemt dit ook wel, maar deze leden willen voorkomen dat de vrijwilligheid van dit programma leidt tot vrijblijvendheid en problemen achteraf.

Deze leden willen vooral ook voorkomen dat de uitrol van de laadinfra achter raakt op de vraag. Wellicht buiten de routekaart zouden ook andere kwaliteitscriteria een rol moeten kunnen spelen bij de toewijzing van een kavel. Wat deze leden betreft, is het redelijk dat een zekere kwaliteit wordt gevraagd van potentiële aanbieders, variërend van (sociale) veiligheid, tot een prettige reizigerservaring of

duurzaamheidseisen. Hoe kan dit praktisch verwerkt worden in de eisen aan aanbieders of keuze voor toekenning van een kavel?

De PRO-fractie wijst terecht op het belang van de kwaliteit van de voorzieningen op de verzorgingsplaats. Het wetsvoorstel borgt deze kwaliteit op verschillende manieren.

In de eerste plaats is de keuze voor een veiling mede ingegeven door de verwachting dat een veiling, in de context van de verzorgingsplaatsen, leidt tot de selectie van een partij die in termen van effectiviteit en efficiëntie het meest geschikt is om de voorziening te exploiteren. De verwachting daarbij is dat dit bijdraagt aan een betere dienstverlening voor de weggebruiker.

Ook biedt het wetsvoorstel mogelijkheden om eisen te stellen aan de exploitatie van voorzieningen op een verzorgingsplaats. Dit zal gebeuren door voorschriften en beperkingen te stellen aan de locatie voor de voorziening in een inrichtingsplan.

Denk daarbij aan eisen als een verkeersveilige inrichting en vormgeving van de locatie waarop een exploitant zijn diensten aanbiedt. Bovendien kan een exploitant alleen diensten aanbieden waarvoor hij een vergunning heeft. Zo wordt de kwaliteit van voorzieningen voor de weggebruiker geborgd.

Ook bij een veiling is het mogelijk om te sturen op kwaliteit. Deze eisen zijn dan harde randvoorwaarden waaraan deelnemende partijen zich committeren. Toewijzing van de vergunning vindt vervolgens plaats op basis van het hoogste bod. Deze randvoorwaarden stellen zo een minimumeis aan bijvoorbeeld de veiligheid op de verzorgingsplaats en de kwaliteit van het aanbod.

5. PRO

De leden van de PRO-fractie zien ten slotte weinig specifieks voor het vrachtverkeer. Voor het laden van elektrische vrachtwagens is fors meer stroom en ook veel meer ruimte nodig. Het ligt ook voor de hand dat chauffeurs laadsessies combineren met hun rij- en rusttijden en dus langduriger verblijf. Nederland heeft nu al te weinig locaties die geschikt zijn voor langer verblijf met voldoende voorzieningen voor vrachtwagen én chauffeur. De memorie noemt vrachtwagens slechts op één plek en gaat amper in op de bijzonderheden en behoeftes. Deze leden verzoeken de regering om aanvullend beleid op te stellen dat beter tegemoetkomt aan het beroepsgoederenvervoer. Dit wetsvoorstel is een kans om dit gelijk goed te regelen.

De regering is doordrongen van het belang van voldoende rustplekken voor vrachtwagenchauffeurs. Het wetsvoorstel heeft daarom het belang van de bruikbaarheid van verzorgingsplaatsen voor het openbaar personenverkeer én het vrachtverkeer vooropgesteld (artikel 1.2, eerste lid, onderdeel a).

Het wetsvoorstel erkent ook het belang van de realisatie van voldoende plekken waar laden en parkeren gecombineerd kunnen worden. Daarom houdt het wetsvoorstel expliciet rekening met de mogelijkheid om in

inrichtingsplannen een onderscheid te maken tussen voorzieningen voor lichte voertuigen en zware voertuigen (art. 2.1, tweede lid, onderdeel b). Zo kan het wetsvoorstel zorgen voor vergunningverlening voor laadplekken. Elektrische vrachtwagens kunnen hier ook de wettelijk verplichte rust nemen.

Tegelijkertijd is aanvullend beleid noodzakelijk om het parkeertekort terug te dringen. Ook voor chauffeurs die nog niet in een elektrische vrachtwagen rijden. De vraag naar parkeerruimte voor vrachtwagens voor de wettelijk verplichte korte en dagelijkse rust is inderdaad groter dan het aanbod van beschikbare parkeerruimte, in het bijzonder langs de grote goederenvervoercorridors, bij logistieke hotspots en in de buurt van de Duitse grens. Momenteel bestaat een tekort van ongeveer 4.000 openbare parkeerplaatsen voor vrachtwagens waarvan de chauffeur een dagelijkse rust moet nemen.

Om dit tekort terug te dringen zijn meer parkeerplaatsen nodig langs de autosnelwegen. Hiervoor is het nodig om verzorgingsplaatsen opnieuw in te richten. De herinrichting van verzorgingsplaatsen wordt de komende jaren voorbereid. Dit vergt een zorgvuldige aanpak, waarbij de effecten op de uitvoering, de markt en het milieu meegewogen moeten worden. Voor de nodige investeringen heeft het Kabinet afspraken gemaakt. Deze worden, binnen de begrotingsregels van het Kabinet, gedekt vanuit de veilingopbrengsten. De verwachting is dat hierdoor een groot aantal extra parkeerplekken voor vrachtwagenchauffeurs gerealiseerd kan worden. Met de voorbereidingen wordt begin 2027 gestart, zodra de begroting is vastgesteld.

Daarnaast is het ministerie van IenW gestart met het project Truckparkeren. Hierbij wordt gekeken naar de kansen om op korte termijn meer vrachtwagenparkeerplekken te realiseren. De scope van dit project is breder dan alleen verzorgingsplaatsen. Er wordt bijvoorbeeld ook gekeken naar bedrijventerreinen en provinciale locaties.

De Kamer wordt voor het eind van 2026 geïnformeerd over de voorgenomen maatregelen ten aanzien van het terugdringen van het tekort aan vrachtwagenparkeerplekken.

6. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering welke alternatieven zijn overwogen voor de voorgestelde marktordening van verzorgingsplaatsen. Kan de regering toelichten waarom voor het voorliggende wetsvoorstel is gekozen en waarom de overige alternatieven volgens de regering niet voldeden?

De regering heeft in het wetsvoorstel gekozen voor een stelsel waar vergunningen via een veiling verdeeld worden.

Zoals in paragraaf 2.2 van de memorie van toelichting is toegelicht, zijn twee alternatieven overwogen naast het stelsel dat is uitgewerkt in het wetsvoorstel: het aanbesteden van voorzieningen op verzorgingsplaatsen als overheidsopdracht en de veiling van huurovereenkomsten in plaats van vergunningen.

Voor de aanbesteding van een overheidsopdracht is niet gekozen omdat dit een grote wijziging vraagt van de verdeling van verantwoordelijkheden tussen markt en overheid. Met een overheidsopdracht voor laaddiensten en gemakswinkels maakt de overheid het aanbieden van deze diensten tot een publieke taak. Dit betekent een grotere overheidsbemoeienis met het aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen dan nu het geval is. De publieke taak van het Rijk beperkt zich echter tot een veilig en doelmatig gebruik van het hoofdwegennet. Dit betekent dat verzorgingsplaatsen in de eerste plaats een veilige rustplaats bieden om een reis te onderbreken en verkeersveilig zijn vormgegeven.

Voor een veiling van huurovereenkomsten is niet gekozen omdat dit een privaatrechtelijk instrument is, terwijl de verantwoordelijkheid voor de weginfrastructuur een publieke taak is. De minister van Infrastructuur en Waterstaat is verantwoordelijk voor een veilig en doelmatig gebruik van het hoofdwegennet. Deze verantwoordelijkheid wordt ingevuld met het publiekrechtelijke instrument van vergunningverlening. Een huurovereenkomst biedt niet dezelfde mogelijkheden om te sturen op publieke belangen als een vergunning, zoals verkeersveiligheid. Daarnaast geldt er nog een juridisch argument, namelijk dat bij overheidsinterventie het publiekrecht in het Nederlandse rechtsstelsel primaat heeft. Daarom is uiteindelijk gekozen voor een vergunningenstelsel.

7. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen welke gevolgen de regering verwacht van het wetsvoorstel voor de consument. Kan de regering daarbij specifiek ingaan op de verwachte ontwikkeling van prijzen aan de pomp en aan de laadpaal?

Het wetsvoorstel draagt bij aan de kwaliteit, continuïteit en keuzevrijheid voor de weggebruiker. Het Nederlandse wegennet telt relatief veel tankstations en een al ver ontwikkeld laadnetwerk. De behoefte van de weggebruiker zal in de toekomst wel veranderen. Het aandeel elektrische voertuigen neemt toe en het aantal brandstofvoertuigen neemt af. Dit vraagt op termijn grote aanpassingen aan de inrichting van de verzorgingsplaatsen. Met het wetsvoorstel kunnen deze aanpassingen beter worden gedaan, zodat weggebruikers ook in de toekomst goed bediend worden op verzorgingsplaatsen.

Eén van de doelen van het nieuwe stelsel is om de mededinging te verbeteren. Dit betekent dat er meer concurrentie mogelijk wordt tussen partijen die diensten willen aanbieden op de verzorgingsplaats. Ook krijgen weggebruikers meer te kiezen. Dit leidt in principe tot lagere prijzen en een betere kwaliteit van het aanbod. Dat is ook een belangrijk uitgangspunt van dit beleid.

Ondernemers mogen zelf bepalen hoe zij hun bedrijf organiseren en welke prijzen zij vragen. De wet verplicht hen niet om de kosten van een veiling volledig door te berekenen aan de weggebruiker. Concurrentie,

lage toetredingsdrempels en keuzevrijheid zorgen daarmee voor een natuurlijke prikkel om marktconforme prijzen te hanteren.

Zonder dit wetsvoorstel valt Rijkswaterstaat terug op het bestaande voorzieningenbeleid. Weggebruikers zullen merken dat de inrichting van de verzorgingsplaats achteruitgaat doordat RWS niet kan sturen op de locatie van voorzieningen en dat de aanvragen ten koste gaan van schaarse (parkeer-) ruimte. Ook zijn er zonder dit wetsvoorstel geen opbrengsten om de verzorgingsplaatsen mee te moderniseren of te investeren in netaansluitingen. Zonder netaansluitingen stagneert het aantal laadpunten uiteindelijk en zijn weggebruikers aangewezen op het onderliggend wegennet.

8. JA21

De leden van de JA21-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het mogelijk maken van meer dan één aanbieder per voorziening tot verkeersonveilig zoekgedrag leidt. Kan de regering aangeven uit welke ervaringen met het huidige stelsel en/of welk verkeerskundig onderzoek dit blijkt?

Het toestaan van meerdere aanbieders van eenzelfde voorziening leidt automatisch tot zoekgedrag van weggebruikers die een keuze maken tussen één van de aanbieders. Dit blijkt onder andere uit onderzoek van Arcadis.[1] Om daadwerkelijk een keuze te kunnen maken tussen meerdere aanbieders moet een weggebruiker namelijk de mogelijkheid hebben om zich te verplaatsen van de ene naar de andere aanbieder. Dit zoekgedrag laat zich moeilijk verenigen met het veiligheidsprincipe dat weggebruikers zich zoveel mogelijk één kant op bewegen op de verzorgingsplaats.

Ook in de huidige situaties is er vaak sprake van meerdere aanbieders, maar nu is de verzorgingsplaats daar nog niet op ingericht. In de praktijk zien we nu ook al voorbeelden op verzorgingsplaatsen van weggebruikers die tegen het verkeer in rijden om van de ene naar de andere laadlocatie te rijden, of weggebruikers die over het aanwezige groen tussen laadlocaties proberen over te steken. Om veilige verplaatsingen tussen concurrerende aanbieders te faciliteren zou de inrichting van verzorgingsplaatsen grondig moeten worden herzien. Dit vraagt extra ruimte die vervolgens niet gebruikt kan worden voor andere voorzieningen waaraan behoefte is. Zoals ruimte voor vrachtwagenparkeerplekken, waaraan nu een tekort van ongeveer 4.000 plaatsen is.

Het beperken van het aantal aanbieders van voorzieningen is dus naast een verkeersveiligheidsoverweging, ook een overweging voor een doelmatig gebruik van de beperkt beschikbare locaties. De hoeveelheid extra ruimte die nodig is om concurrentie op de verzorgingsplaats veilig

---

[1] Arcadis (2026). *Rapportage beleidsvragen VZP 2025.* Beschikbaar via: Arcadis - Rapportage beleidsvragen | Tweede Kamer der Staten-Generaal Beschikbaar via: Arcadis - Rapportage beleidsvragen | Tweede Kamer der Staten-Generaal. Beschikbaar via: Mobiliteitsbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal
Arcadis (2026).

vorm te geven gaat ten koste van voorzieningen die belangrijk zijn voor de weggebruiker, zoals parkeerplaatsen.

9. JA21

Behoort het reduceren van regeldrukgerelateerde kosten ook tot de doelen van dit wetsvoorstel? Zo ja, waaruit blijkt dit?

Het beperken van de regeldruk is een belangrijk uitgangspunt in de vormgeving van het nieuwe vergunningsstelsel. Het beperken van de regeldruk dient een belangrijk doel: het verlagen van de toetredingsdrempels voor ondernemers. Lagere regeldruk bevordert de mededinging, omdat het voor een bredere groep ondernemers mogelijk wordt om diensten aan te bieden op verzorgingsplaatsen. In bepaalde gevallen kunnen er regels nodig zijn om de doelstellingen van de wet te behalen of om de functie van de verzorgingsplaats voor een veilig en doelmatig gebruik van het wegennet te beschermen.

10. JA21

Behoort het behoud van een dekkend tank- en laadnetwerk ook tot de doelen van deze wet? Zo ja, waaruit blijkt dit?

Zorgen voor voldoende beschikbare locaties voor het aanbod van ‘weggebonden’ diensten, zoals laden of tanken, door deze voorzieningen goed over het netwerk verzorgingsplaatsen te verdelen, is inderdaad een van de doelstellingen van het wetsvoorstel.

Doelstellingen rondom een dekkend netwerk van laad- en tankvoorzieningen worden uitgewerkt in de routekaart. Immers mogen de weggebruikers ervan uitgaan dat er bij het beschikbaar stellen van vergunbare locaties voldoende plekken zijn om te rusten, wat te eten of drinken te halen en/of te kunnen tanken of laden. De routekaart is een belangrijk instrument om ervoor te zorgen dat het beleid aansluit op de ontwikkeling van het verkeer op de autosnelwegen die verzorgingsplaatsen dienen.

11. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen de regering om voor ieder hoofddoel van het wetsvoorstel concrete en meetbare indicatoren te geven. Wanneer is volgens de regering sprake van voldoende mededinging, een veilige en doelmatige inrichting, een toereikend voorzieningenniveau en een geslaagde overgang naar het nieuwe stelsel?

De hoofddoelstellingen van het wetsvoorstel zijn (a) het waarborgen van de bruikbaarheid van (de publieke functie van) verzorgingsplaatsen voor het personen- en vrachtverkeer, om op de autosnelweg te kunnen stoppen, rusten en vlot en veilig de reis weer te vervolgen; (b) het beperken van exploitatie van locaties op verzorgingsplaatsen tot weggebonden voorzieningen; (c) het optimaal verdelen van die locaties voor bepaalde voorzieningen over het netwerk; (d) het bieden van gelijke kansen in de verdeling van vergunningen en (e) keuzevrijheid voor de gebruiker van de autosnelweg.

Het wetsvoorstel maakt deze doelen op verschillende manieren concreet: (a) de bruikbaarheid krijgt per verzorgingsplaats vorm in een verbeterde inrichting, die wordt vastgelegd in inrichtingsplannen, en door het aangescherpte vergunningenstelsel wordt de publieke parkeer- en verkeersfunctie beter beschermd. (b) De weggebonden voorzieningen zijn concreet gemaakt en worden per voorziening beperkt tot maximaal één per verzorgingsplaats. (c) De verdeling van beschikbare locaties voor die voorzieningen over het netwerk, wordt adaptief concreet gemaakt in een routekaart. (d) De gelijke kansen worden gewaarborgd door een ordelijke procedure en regeling voor de veiling, waarvan de verwachte effecten in de memorie van toelichting zijn beschreven. En (e) de keuzevrijheid van weggebruiker is geconcretiseerd in een specifiek gebiedscriterium dat waarborgt dat achtereenvolgende verzorgingsplaatsen binnen 25 kilometer in dezelfde rijrichting van een traject, niet dezelfde partij voor eenzelfde voorziening hebben.

Een belangrijke kanttekening is dat ook met dit wetsvoorstel de activiteit van het daadwerkelijk aanbieden van voorzieningen beschouwd blijft worden als een economische activiteit. Het aanbieden van diensten blijft voor rekening en risico van de ondernemingen die deze verzorgen.

Een belangrijk onderdeel van de wet is voldoende mededinging. Er is gekozen om de concurrentie tussen verzorgingsplaatsen plaats te laten vinden. Door het gebiedscriterium – dat ook bestaat bij motorbrandstofverkooppunten – kan dezelfde partij niet op twee opeenvolgende verzorgingsplaatsen dezelfde voorziening (bijvoorbeeld tanken of laden) aanbieden. Dat zorgt voor keuzevrijheid voor de weggebruiker en bevordert concurrentie.

Het wetsvoorstel betekent een wijziging van de manier waarop vergunningen op verzorgingsplaatsen worden toegekend. Daarom is het belangrijk dat de impact van het wetsvoorstel – en het beleid waarvoor het wetsvoorstel de basis biedt – goed gemonitord wordt, zoals de leden van de BBB-fractie ook aangeven. Zo kan het beleid waar nodig worden bijgestuurd, als nieuwe ontwikkelingen of voortschrijdend inzicht daarom vragen.

Daarom bevat het wetsvoorstel een evaluatiebepaling; binnen zeven jaar na inwerkingtreding zal het wetsvoorstel geëvalueerd worden. Ook zal er kort na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel een invoeringstoets gedaan worden om al vroeg de eerste signalen over het effect van de wet op te vangen. In de evaluatie zal het wetsvoorstel beoordeeld worden aan de hand van een aantal indicatoren, waaronder een aantal die door de leden van de BBB-fractie genoemd worden.

12. BBB

Kan de regering tevens aangeven hoe deze doelen onderling worden gewogen wanneer meer concurrentie op één afzonderlijke voorziening ten koste gaat van samenhang, continuïteit of veiligheid op de verzorgingsplaats als geheel?

De regering onderschrijft dat de inrichting van de verzorgingsplaats samenhangend en veilig moet zijn. En dat de weggebruiker voorzien blijft in o.a. de behoefte aan laad- en tankinfrastructuur.

Het wetsvoorstel organiseert de mogelijkheid om mee te dingen naar vergunningen voor voorzieningen zodanig dat de samenhang daartussen kan worden vergroot. Op dit moment zijn vergunningen voor laden en vergunningen voor gemakswinkels niet steeds in aantal beperkt en vestigen onderling concurrerende vergunninghouders zich op door initiatiefnemer gekozen locaties op een verzorgingsplaats. Het wetsvoorstel verbetert de inrichting en de veiligheid, bijvoorbeeld door vermindering van zoekgedrag, door per voorziening maar één vergunning uit te geven op een verzorgingsplaats.

Juist door gebruik te maken van inrichtingsplannen, waarin die locaties worden bepaald, wordt het makkelijker om dit in de praktijk ook waar te maken. Zo kan het Rijk vanuit de verantwoordelijkheid als wegbeheerder en met het oog op de primaire verkeersfunctie van de verzorgingsplaats, de bruikbaarheid van de verzorgingsplaats beter waarborgen en zorgen dat de inrichting van de verzorgingsplaats één geheel is.

De maatregelen in de wet die invloed hebben op de mededinging naar beschikbare vergunningen, zoals de organisatie van een periodieke veiling van een beperkt aantal vergunningen, dragen zo bij aan de eenvoud van de inrichting. Het is dus niet zo dat de in het wetsvoorstel gekozen ordening ten koste gaat van de samenhang, veiligheid of continuïteit. Integendeel.

De inrichting van de verzorgingsplaats wordt vormgegeven in een inrichtingsplan, volgens algemene veiligheidsprincipes. Zoals het gebruik van eenrichtingswegen en een scheiding van licht en zwaar verkeer. Deze veiligheidsprincipes, in combinatie met de beschikbaarheid van ruimte, maken dat er maar weinig verschillende manieren zijn om een verzorgingsplaats in te richten. Een verplichte bundeling van vergunningen voor voorzieningen leidt daarmee niet tot een geheel andere vormgeving van de verzorgingsplaats. Bijvoorbeeld de keuze voor één of meerdere vergunningen staat los van de keuze voor de locatie op de verzorgingsplaats waar de voorziening komt.

De verschillende doelen: concurrentie, samenhangende inrichting en continuïteit versterken elkaar juist onder het voorliggende stelsel.

13. BBB

Waarom kiest de regering voor een nieuw wettelijk stelsel, voordat de routekaart en de inrichtingsplannen per locatie gereed zijn? Welke wezenlijke beleidskeuzes worden hierdoor doorgeschoven naar de uitvoeringsfase en waarom zijn deze keuzes niet in de wet zelf vastgelegd?

De routekaart en inrichtingsplannen zijn een integraal onderdeel van een nieuw vergunningstelsel op verzorgingsplaatsen, waarvoor het wetsvoorstel de basis biedt. Het wetsvoorstel, de inrichtingsplannen en de routekaart worden daarom gelijktijdig en in samenhang met elkaar

voorbereid. Wanneer er duidelijkheid is over inwerkingtreding van de wet kan de routekaart worden vastgesteld. Vervolgens worden de inrichtingsplannen vastgesteld als de wet in werking is getreden. De inrichtingsplannen en routekaart zijn belangrijke randvoorwaarden voor de succesvolle uitvoering van de wet.

De routekaart en inrichtingsplannen worden nu nog vormgegeven. Belangrijke keuzes die hier nog in gemaakt moeten worden gaan over het gebruik van de schaarse ruimte op verzorgingsplaatsen en de verdeling van deze ruimte tussen de voorzieningen waarvoor onder het wetsvoorstel exploitatievergunningen worden toegekend. Op 29 juni 2026 is een conceptversie van de routekaart met de Tweede Kamer gedeeld.[2] De Kamer wordt in de eerste helft van 2027 geïnformeerd over de voortgang van de routekaart en de inrichtingsplannen.

14. Groep Markuszower

De leden van de Groep Markuszower vragen wat de achterliggende gedachte is van dit wetsvoorstel en tevens wat het beoogde doel is.

Het wetsvoorstel biedt de basis voor een nieuw vergunningsstelsel. Dit vergunningstelsel dient een aantal doelen.

Het vergunningsstelsel zorgt ervoor dat de verzorgingsplaats zijn belangrijkste doel kan dienen: het bieden van een veilige rustplaats voor de weggebruiker tijdens zijn reis. Dit betekent dat een verzorgingsplaats in ieder geval voldoende parkeergelegenheid biedt en dat er alleen diensten worden aangeboden die de weggebruiker nodig heeft tijdens zijn reis van A naar B.

Het stelsel heeft ook als doel om de voorzieningen op verzorgingsplaatsen zo te verdelen dat weggebruikers beschikken over een landelijk dekkend netwerk aan voorzieningen. Dat betekent dat verzorgingsplaatsen weggebruikers voldoende gelegenheid bieden om een voertuig te voorzien van energie (in de vorm van brandstof of stroom) en om onderweg iets te kunnen eten, drinken of gebruik te maken van een toilet.

Tot slot heeft het stelsel als doel de mededinging goed te organiseren. Dit betekent dat partijen gelijkwaardige kansen hebben wanneer zij meedingen naar vergunningen. Ook moet het aanbod op verzorgingsplaatsen weggebruikers een zekere keuzevrijheid bieden. Daarom is er een gebiedscriterium in het wetsvoorstel opgenomen. Door het gebiedscriterium – dat ook bestaat bij motorbrandstofverkooppunten – kan dezelfde partij niet op twee opeenvolgende verzorgingsplaatsen dezelfde voorziening (bijvoorbeeld tanken of laden) aanbieden. In het antwoord op vraag **11** zijn deze doelen nog eens duidelijk beschreven.

2. Probleembeschrijving

15. VVD

De leden van de VVD-fractie herkennen de tekortkomingen van het huidige stelsel, maar vragen de regering scherper uiteen te zetten welk

---

[2] Ministerie IenW (2026). *Concept Routekaart verzorgingsplaatsen 2028-2030*. Beschikbaar via: Mobiliteitsbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal

concreet probleem met de verplichte scheiding tussen voorzieningen wordt opgelost. Is aangetoond dat een integrale vergunning voor tanken, laden en een gemakswinkel onvoldoende concurrentie mogelijk maakt? Zo ja, uit welk onderzoek blijkt dit? Deze leden vragen bovendien of de regering heeft onderzocht welke nieuwe problemen door de knip kunnen ontstaan. Is gekeken naar extra verkeersbewegingen, zoekverkeer, loopbewegingen over het terrein, dubbele voorzieningen, hogere vaste kosten, verlies van parkeerplaatsen en een mogelijke verschraling van het aanbod?

In het wetsvoorstel is ervoor gekozen om de voorzieningen laden, tanken en gemakswinkel niet verplicht te bundelen in een enkele vergunning. Een dergelijke verplichte bundeling vormt een beperking van de concurrentie omdat het voor marktpartijen niet mogelijk is mee te dingen naar slechts één van de voorzieningen. Stel dat je een onderneming bent die alleen laaddiensten kan aanbieden, dan bemoeilijkt een verplichte bundeling van voorzieningen in één vergunning de toetreding tot de verzorgingsplaats, omdat je diensten moet aanbieden die je niet kan aanbieden, of omdat je een manier moet vinden om samen te werken met partijen die deze diensten wel aanbieden.

Een verplichte bundeling is in het voordeel van de partijen die een verdienmodel hebben dat gebaseerd is op het gecombineerd aanbieden van alle diensten, maar benadeelt dus alle (soms kleinere en innovatieve) partijen die zich specialiseren in één of enkele diensten op de verzorgingsplaats. Stel: je bent een aanbieder die (goedkope) laaddiensten kan leveren. Dan zou je met een bundeling gedwongen worden om óók een shop of een tankstation te exploiteren. Voor deze groep ondernemers wordt het moeilijker en onaantrekkelijk om een positie te verwerven op de verzorgingsplaats. Ook als zij in staat zijn weggebruikers een beter aanbod of lagere prijzen te bieden.

Dat een verplichte bundeling van voorzieningen concurrentie beperkt, is aangetoond door de verschillende economische onderzoeksbureaus die geadviseerd hebben bij de totstandkoming van het wetsvoorstel.[3] Ook de ACM heeft geadviseerd over de vormgeving van concurrentie en ziet het vooraf verplicht combineren van bepaalde voorzieningen als een kunstmatige beperking van de concurrentie.[4]

Het opleggen van een maatregel die de concurrentie beperkt is alleen mogelijk onder de Dienstenrichtlijn wanneer dat gerechtvaardigd is om, en evenredig is met, een dwingende reden van algemeen belang. Bundeling is niet noodzakelijk voor het met dit wetsvoorstel nagestreefde algemeen belang en vormt een onnodig grote beperking. De

---

[3] Radicand Economics en e-Conomics (2022). *Verzorgingsplaatsen van de toekomst: Verkenning van verdelingsmethodes 2022.* Beschikbaar via: Eerste Kamer der Staten-Generaal
SEO economisch onderzoek (2024). *Toetsing beleidskompas verzorgingsplaatsen.* Beschikbaar via: Eerste Kamer der Staten-Generaal

[4] Autoriteit Consument & Markt (2025). *Concurrentie laadexploitanten en shops op verzorgingsplaatsen.* Beschikbaar via: Rapportage ACM: Concurrentie laadexploitanten en shops op de verzorgingsplaats | ACM

Landsadvocaat heeft dan ook geadviseerd tegen een verplichte bundeling van voorzieningen, op grond van de Dienstenrichtlijn.[5] De keuze om te werken met separate vergunningen wordt verder onderschreven door de Raad van State.[6] In de paragraaf van deze nota naar aanleiding van het verslag over de Dienstenrichtlijn, in het antwoord op vraag **185** hieronder, wordt hierop nader ingegaan.

De keuze om vergunningen voor voorzieningen niet verplicht te bundelen in één vergunning heeft als zodanig geen gevolgen voor de inrichting. De keuze voor één of meerdere vergunningen, staat los van de keuze voor de locatie op de verzorgingsplaats waar de voorziening komt. De vraag *wie* de vergunning exploiteert, staat los van *waar* de locatie het meest veilig ingepast kan worden. Het is ook nog steeds mogelijk dat één partij alle voorzieningen op een verzorgingsplaats exploiteert. Dat kan wanneer een partij alle exploitatievergunningen voor de voorzieningen bij de veiling wint.

De inrichting van de verzorgingsplaats wordt vastgelegd in een inrichtingsplan dat vormgegeven wordt volgens algemene veiligheidsprincipes, zoals het gebruik van eenrichtingswegen en een scheiding van licht en zwaar verkeer. Deze veiligheidsprincipes, in combinatie met de beperkte beschikbaarheid van ruimte, maken dat er maar weinig verschillende manieren zijn om een verzorgingsplaats in te richten. Een verplichte bundeling van vergunningen voorzieningen leidt daarmee niet tot een geheel andere vormgeving van de verzorgingsplaats.

De locatie van de voorzieningen wordt aangewezen in het inrichtingsplan. Er is uitgebreid onderzoek gedaan naar de locatie van de voorziening, onder andere door Arcadis. Hierbij is, zoals de VVD aangeeft, gekeken naar verkeersbewegingen, zoekverkeer, loopbewegingen over het terrein en het uitbreiden van parkeergelegenheid voor vrachtwagenchauffeurs. Arcadis komt tot de aanbeveling om laadpunten op één centraal punt te positioneren. Zij geven daarbij aan dat “Uit een human factors-analyse blijkt dat e-rijders op verzorgingsplaatsen meer zoekgedrag vertonen dan andere gebruikers. Zij [de e-rijders] remmen of slaan bijvoorbeeld onverwacht af om een laadlocatie te bereiken. Ook is de kans groter dat zij tegen de rijrichting in rijden om een laadplaats te bereiken. Bij laadpunten op meerdere locaties wordt dit gedrag versterkt, wat de verkeersveiligheid verslechtert”.[7]

---

[5] PelsRijcken (2022). *Rapport Advies verzorgingsplaatsen van de toekomst.* Beschikbaar via: Rapport Advies verzorgingsplaatsen van de toekomst PelsRijcken - Eerste Kamer der Staten-Generaal

[6] Raad van State (2026). *Wet voorzieningen verzorgingsplaatsen. – W17.25.00372/IV.* Beschikbaar via: Advies over Wet voorzieningen verzorgingsplaatsen | Raad van State

[7] Arcadis (2026). *Rapportage beleidsvragen VZP 2025*. Besc*.*

3. Het belang van een vergunningensysteem op verzorgingsplaatsen

16. BBB

De leden van de BBB-fractie begrijpen de noodzaak van een transparant vergunningensysteem voor het gebruik van schaarse publieke ruimte. Zij vragen welke concrete tekortkomingen van het huidige stelsel uitsluitend door dit wetsvoorstel kunnen worden opgelost en welke tekortkomingen ook met aanpassing van bestaand beleid of bestaande regelgeving hadden kunnen worden verholpen. Welke alternatieven zijn onderzocht en op welke criteria zijn deze afgevallen?

Een belangrijke aanleiding voor het wetsvoorstel is het oordeel van de rechter in 2020 dat het op dat moment geldende beleid van Rijkswaterstaat in strijd was met het Europees recht, te weten de Dienstenrichtlijn. Met het beleid van Rijkswaterstaat konden tot dan toe alleen vergunninghouders van een laad- of tankstation een vergunning aanvragen voor een aanvullende voorziening. Het ging dan bijvoorbeeld om een extra laadpaal of een gemakswinkel bij hun basisvoorziening.

Het gevolg van de uitspraak van de rechter is dat iedere partij, niet alleen de vergunninghouders die een laad- of een tankstation uitbaatten, vergunningen kon aanvragen op verzorgingsplaatsen. Het aantal partijen dat vergunningen mag aanvragen op een verzorgingsplaats nam hierdoor toe van enkele per verzorgingsplaats (de zittende vergunninghouders met een laad- of tankstation) tot een potentieel oneindig grote groep, namelijk eenieder die de wens heeft een dienst aan te bieden op verzorgingsplaatsen.

Het systeem van vergunningverlening was hiermee onhoudbaar geworden. Dat veel meer partijen een beroep konden doen op de schaarse ruimte op verzorgingsplaatsen, bracht twee risico’s met zich mee:

- Inrichting van de verzorgingsplaats: Rijkswaterstaat kan onder het huidige vergunningsbeleid niet goed sturen op de locatie waar de voorziening komt. Laad- of shopvergunningen die zijn toegekend gaan ten koste van ruimte voor (vrachtwagen) parkeerplekken of leiden tot een ‘versnipperde’ inrichting van verzorgingsplaatsen waarbij voorzieningen verspreid en in kleine aantallen gerealiseerd worden. Dit kan ertoe leiden dat de verzorgingsplaats als geheel een minder veilige omgeving wordt.
- Onzekerheid voor ondernemers: Zittende ondernemers moeten altijd rekening houden met nieuwe concurrenten voor hun shop – of hun laadvoorziening. Als meerdere exploitanten voor dezelfde locatie een vergunning aanvragen, dan heeft Rijkswaterstaat geen goede verdeelmethode. De vergunning wordt dan vergeven aan de eerste aanvrager. Dit zorgt zowel bij zittende, als bij nieuwe ondernemers voor onzekerheid.

Een nieuwe verdelingssystematiek is nodig om de aanvraagmogelijkheid te beperken tot periodieke momenten waarop vergunningen via een open

en transparante verdeelmethode verdeeld kunnen worden. Dat geeft langjarige zekerheid voor ondernemers op een verzorgingsplaats. En het stelt de minister van Infrastructuur en Waterstaat in staat meer regie te voeren op de inrichting en het gebruik van de ruimte op verzorgingsplaatsen. Deze tekortkomingen kunnen niet opgelost worden in het bestaande kunnen niet opgelost wordenvergunningstelsel. Hierin ontbreekt namelijk de mogelijkheid om vergunningaanvragen van partijen via een veiling te verdelen en om de vergunning vervolgens toe te kennen aan één van de gegadigde partijen. Zonder wetswijziging is een veiling van vergunningen niet mogelijk.

Er zijn twee alternatieven overwogen voor het stelsel dat is uitgewerkt in het wetsvoorstel: de veiling van huurovereenkomsten in plaats van vergunningen en het aanbesteden van voorzieningen op verzorgingsplaatsen als overheidsopdracht. De afwegingen die uiteindelijk hebben geleid tot de keuze voor vergunningen, vinden de leden van de BBB-fractie onder vraag **6.**

Daarnaast is het zonder wetswijziging niet mogelijk om rechtsbescherming te introduceren tegen de aanwijzing van de locaties die geveild worden, die de rol overnemen van de bestaande vergunningen, om de exploitatie tot die locaties te beperken en daarbij op trajecten in dezelfde rijrichting het gebiedscriterium toe te kunnen passen.

4. Tekortkoming huidig vergunningstelsel: mededinging

17. BBB

De leden van de BBB-fractie constateren dat het wetsvoorstel het aantal exploitatievergunningen voor laden en gemakswinkels beperkt tot maximaal één per verzorgingsplaats, terwijl de Autoriteit Consument en Markt (ACM) juist heeft gewezen op de voordelen van meerdere aanbieders voor keuze, prijs en kwaliteit. Hoe verenigt de regering de beperking tot één vergunning met het doel om de mededinging te verbeteren? Op welke wijze ontstaat daadwerkelijke concurrentie op de verzorgingsplaats, wanneer na de veiling één aanbieder gedurende de gehele looptijd exclusief mag exploiteren? Kan de regering per type verzorgingsplaats toelichten waarom concurrentie om de markt volgens haar zwaarder moet wegen dan concurrentie op de markt? Welke gevolgen verwacht zij voor prijzen, keuzevrijheid, innovatie en service aan de weggebruiker?

In het vormgeven van het wetsvoorstel is mededinging inderdaad een belangrijk uitgangspunt. Zo is het belangrijk dat ondernemers gelijkwaardige kansen hebben bij het meedingen naar vergunningen en dat weggebruikers voldoende keuzevrijheid hebben. De leden van de BBB-fractie wijzen er terecht op dat de ACM vanuit economisch perspectief adviseert ook concurrentie mogelijk te maken op individuele verzorgingsplaatsen. De ACM geeft daarbij aan dat bij de uiteindelijke keuze ook andere overwegingen van algemeen belang een rol kunnen spelen. Het kabinet heeft dit advies zorgvuldig gewogen, maar uiteindelijk gekozen voor het beperken van het aantal aanbieders op een

verzorgingsplaats tot maximaal één per voorziening. Deze keuze is met name ingegeven door het belang van een verkeersveilige inrichting van de verzorgingsplaats en de primaire functie die de verzorgingsplaats heeft: het bieden van een veilige plaats om een reis te onderbreken.

Concurrentie op verzorgingsplaatsen maakt het namelijk moeilijker om de verzorgingsplaats verkeersveilig in te richten en om voldoende ruimte vrij te houden voor andere voorzieningen die eveneens belangrijk zijn, zoals voldoende (vrachtwagen)parkeerplaatsen. Het faciliteren van meer concurrentie op een verzorgingsplaats is belangrijk, maar moet de functie van de verzorgingsplaats als rustplek en een veilig gebruik daarvan niet verdringen. Het mogelijk maken van concurrentie op verzorgingsplaatsen voor een en dezelfde voorziening leidt tot extra verkeersbewegingen en zoekgedrag. Om deze extra verplaatsingen verkeersveilig te kunnen faciliteren, zouden verzorgingsplaatsen anders moeten worden ingericht. Bijvoorbeeld met keerlussen om heen en weer rijden tussen voorzieningen mogelijk te maken. Dit gaat ten koste van kostbare ruimte, die niet altijd beschikbaar is, of nodig is voor andere functies van de verzorgingsplaats. Zoals (vrachtwagen-)parkeerplekken.

Overigens is er ook concurrentie wanneer er op een verzorgingsplaats maximaal één vergunning per type voorziening wordt verdeeld. Allereerst wordt er geconcurreerd om de markt, wanneer verschillende partijen via een veiling meedingen naar beschikbare vergunningen. Het wetsvoorstel is erop gericht zoveel mogelijk partijen in staat te stellen mee te doen aan deze veilingen, door de toetredingsdrempels zo laag mogelijk te houden. Daarnaast is er sprake van concurrentie tussen verzorgingsplaatsen. Een weggebruiker kan doorrijden naar een andere aanbieder op de eerstvolgende verzorgingsplaats. In het wetsvoorstel is een gebiedscriterium opgenomen om ervoor te zorgen dat een weggebruiker op de eerstvolgende verzorgingsplaats op dezelfde weg een andere aanbieder treft.

In principe zou de nieuwe systematiek moeten leiden tot betere dienstverlening voor de weggebruiker en lagere prijzen. Keuzevrijheid en innovatie worden onder andere beïnvloed door de mate van concurrentie, zowel tussen verzorgingsplaatsen als tijdens de veilingen. Het wetsvoorstel bevordert deze concurrentie, door voorzieningen op verzorgingsplaatsen voor meer partijen bereikbaar te maken. Maar: het precieze effect van het wetsvoorstel op prijzen, keuzevrijheid of innovatie laat zich moeilijk voorspellen. Zo zijn prijzen afhankelijk van veel factoren. Denk aan de prijsgevoeligheid van de consument, de hevigheid van concurrentie, maar ook ontwikkelingen op de internationale energiemarkt.

5. Tekortkoming huidig vergunningstelsel: regie op inrichting

18. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen waaruit blijkt dat de huidige inrichting van verzorgingsplaatsen een probleem voor de verkeersveiligheid is. Wat is de bandbreedte van het aantal extra regels

en de kosten voor de te maken inrichtingsplannen? Hoeveel verkeersongelukken zijn er in 2025 op verzorgingsplaatsen geweest?

De leden van JA21 wijzen terecht op het belang van verkeersveiligheid. Om een beeld te krijgen van de veiligheidssituatie monitort Rijkswaterstaat de ongevalscijfers. In 2025 hebben zich op alle verzorgingsplaatsen langs rijkswegen in totaal 267 ongevallen voorgedaan. De ongevallencijfers zijn gebaseerd op door de politie en/of weginspecteurs van Rijkswaterstaat geregistreerde verkeersongevallen en geven daardoor geen volledig beeld van alle daadwerkelijk plaatsgevonden ongevallen.

De behoefte aan betere sturing op de inrichting speelt hierbij een rol. Het huidige systeem maakte het mogelijk ad hoc-vergunningen aan te vragen voor het realiseren van voorzieningen. Hierdoor kan geen, of slechts in zeer beperkte mate, een integrale afweging van de inrichting plaatsvinden. Het nieuwe systeem maakt het mogelijk beter regie te voeren en de inrichting van een verzorgingsplaats integraal te beoordelen.

Het voorzieningenniveau dat op een verzorgingsplaats aangeboden kan worden is in belangrijke mate afhankelijk van de ruimte op verzorgingsplaatsen. Deze ruimte is schaars en de vraag van weggebruikers naar met name laden en tanken zal de komende decennia veranderen onder invloed van de energietransitie. Door te werken met een routekaart en integrale inrichtingsplannen wordt de beschikbare ruimte optimaal benut en behoudt de weggebruiker een veilige en overzichtelijke verzorgingsplaats.

De totale kosten voor de uitvoering van de wet zijn in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel opgenomen en zijn ook opgenomen in de miljoenennota en begrotingsstukken die met de Kamer worden gedeeld. In 2027 zijn de kosten voor de uitvoering van de wet 7,8 miljoen euro. Vanaf 2030 zullen deze kosten naar verwachting 3,7 miljoen per jaar zijn. Onderdeel van deze kosten zijn het opstellen en bijhouden van de inrichtingsplannen. Deze kosten worden gedekt door de ontvangsten uit de veilingen.

19. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen welke concrete verkeersveiligheids- en inrichtingsproblemen zich in het huidige stelsel voordoen, op hoeveel verzorgingsplaatsen deze problemen spelen en in hoeverre deze zijn veroorzaakt door het ontbreken van regie in plaats van door ruimtegebrek, netcongestie of achterstallig onderhoud. Kan de regering dit onderbouwen met gegevens van Rijkswaterstaat?

Onder het huidige stelsel zijn laadvoorzieningen op meerdere plekken op de verzorgingsplaats te vinden waardoor weggebruikers met elektrische voertuigen meer zoekgedrag vertonen en de kans groter is dat zij bijvoorbeeld tegen de richting inrijden, zo blijkt uit onderzoek van

Arcadis.[8] Onder het huidige stelsel heeft Rijkswaterstaat onvoldoende grip op de inrichting waardoor voorzieningen op meerdere locaties op de verzorgingsplaats geplaatst kunnen worden en zoekgedrag dat niet goed ondervangen kan worden, blijft bestaan. In het antwoord op vraag **18** vinden de leden van de BBB-fractie cijfers van Rijkswaterstaat met betrekking tot het aantal verkeersongelukken op verzorgingsplaatsen.

6. Probleemaanpak

20. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen welke alternatieve modellen zijn onderzocht. Is daarbij gekeken naar een model waarin ten minste één geïntegreerd kavel voor tanken, laden en een gemakswinkel wordt geveild en daarnaast, waar ruimte en verkeersveiligheid dit toelaten, een afzonderlijke laadvergunning beschikbaar kan worden gesteld? Kan de regering per onderzochte variant aangeven waarom deze wel of niet in het wetsvoorstel is opgenomen? Deze leden vragen hoe de gekozen aanpak zich verhoudt tot de motie-Heutink c.s. (Kamerstuk 31305, nr. 513). Kan de regering exact aangeven op welke wijze deze motie in het wetsvoorstel is verwerkt? Indien de regering meent dat de motie is uitgevoerd, kan zij dan aanwijzen in welk artikel het veilen van één integraal kavel juridisch mogelijk wordt gemaakt?

Voorafgaand aan het opstellen van het wetsvoorstel zijn alternatieve modellen onderzocht. Deze modellen verschilden in de wijze waarop de voorzieningen op een verzorgingsplaats gebundeld werden verdeeld, van alle voorzieningen in een enkele kavel tot een aparte kavel per voorziening. Een voorbeeld van een model dat onderzocht is, is het model met één geïntegreerd kavel. Een uitgebreide toelichting op de uitkomsten van de onderzoeken naar dat model, en de adviezen hierover van economen, juristen en verkeersveiligheid-specialisten, vindt u onder vraag **15**.

De motie-Heutink is serieus onderzocht en uitgewerkt in het wetsvoorstel zoals het oorspronkelijk voor advies aanhangig is gemaakt bij de Afdeling advisering van de Raad van State. In deze motie wordt voorgesteld om, naast een geïntegreerd kavel, een afzonderlijke laadvergunning toe te staan. Om tegemoet te komen aan de zorg van ondernemers dat zij onvoldoende in staat zijn de overstap te maken van de verkoop van motorbrandstoffen naar uitstootvrije alternatieven, is een vergunning voor een zogenoemde transitievoorziening toegevoegd aan het wetsvoorstel zoals dit ter advisering is voorgelegd aan de Raad van State. De Raad van State heeft echter negatief geadviseerd over deze toevoeging. De vergunning voor de transitievoorziening waarin laaddiensten en motorbrandstoffen zijn gecombineerd, is een inbreuk op het vrije dienstenverkeer. Het faciliteren van een beperkte groep ondernemers in het maken van de transitie van motorbrandstoffen naar uitstootvrije alternatieven kan daarvoor geen rechtvaardiging vormen.

---

[8] Arcadis (2026). *Rapportage beleidsvragen VZP 2025*. Beschikbaar via: Arcadis - Rapportage beleidsvragen | Tweede Kamer der Staten-Generaal Beschikbaar via: Mobiliteitsbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal

Het verdelen van een separate laadvoorziening, naast een geïntegreerd kavel, zou niet veranderen aan de juridische kwetsbaarheid van een geïntegreerde voorziening. In de paragraaf van deze nota naar aanleiding van het verslag over de Dienstenrichtlijn, in de beantwoording vanaf vraag **183**, wordt nader op de juridische aspecten ingegaan.

Daarnaast blijkt uit onderzoek van Arcadis dat juist het clusteren en centraal positioneren van laadpunten de grootste verkeersveiligheidswinst oplevert, en dat meerdere aanbieders op verschillende locaties langs verschillende routes, eventueel geïntegreerd onder de luifel met tankzuilen, juist de minst verkeersveilige inrichting oplevert.[9] Doordat laadpalen op meerdere locaties worden aangeboden, wordt de routering op de verzorgingsplaats complexer. Hierdoor neemt het risico op verkeersonveilige situaties toe. Denk aan weggebruikers die na het nemen van een verkeerde afslag tegen het verkeer in proberen een laadpaal te bereiken.

Ondernemers zijn gebaat bij een juridisch houdbare vergunning omdat dit ze meer investeringszekerheid biedt. Weggebruikers zijn gebaat bij een inrichting waarbij gelijk duidelijk is waar ze kunnen laden of, en waar ze kunnen tanken. In het wetsvoorstel is daarom gekozen voor het model waarbij iedere voorziening separaat verdeeld wordt. In het inrichtingsplan wordt vastgelegd wat de locaties zijn die beschikbaar zijn voor laden, voor tanken of voor gemakswinkels (artikel 2.1, tweede lid, onderdeel b, gelezen in samenhang met de definitie van weggebonden voorzieningen in artikel 1.1) Op een verzorgingsplaats komt per type weggebonden voorziening maximaal één exploitatievergunning beschikbaar voor de betreffende locatie (artikel 3.1, tweede en derde lid). Deze exploitatievergunningen worden slechts verleend door een veiling (artikel 4.1, eerste lid).

21. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering hoe de sector bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel is betrokken. Kan de regering uiteenzetten welke inbreng vanuit de sector is ontvangen en op welke punten deze inbreng tot aanpassingen van het wetsvoorstel heeft geleid?

Tijdens de voorbereiding van dit wetsvoorstel zijn veel stakeholders betrokken, Het gaat om vertegenwoordigers van motorbrandstofverkooppunten, laadpartijen, weggebruikers, logistieke branche, beroepschauffeurs en retailers. Er vinden doorlopend bijeenkomsten met stakeholders plaats over het wetsvoorstel en de inrichting. Zij hebben veelal ook gereageerd op de internetconsultatie. De regering heeft de ontvangen reacties van stakeholders ter harte genomen en een groot deel van de inbreng in het wetsvoorstel verwerkt, namelijk:

- Eén vergunning per voorziening: een bezwaar uit de internetconsultatie tegen een systeem met aparte vergunningen was dat – indien het mogelijk is om meerdere vergunningen van één

[9] Arcadis (2026). *Rapportage beleidsvragen VZP 2025*. Beschikbaar via: Arcadis - Rapportage beleidsvragen | Tweede Kamer der Staten-Generaal Beschikbaar via: Mobiliteitsbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal

voorziening per verzorgingsplaats te verdelen – er mogelijk minder verkeersveilige situaties ontstaan en dat de verdienmogelijkheden van ondernemers verkleind worden. Het wetsvoorstel maakt maximaal één vergunning per type weggebonden voorziening per verzorgingsplaats mogelijk.

- Verder maakten partijen bezwaar tegen de biedbeperking, omdat zij vonden dat deze een ongelijk speelveld creëert. Andere partijen meenden juist dat een biedbeperking noodzakelijk is om een gelijk speelveld te creëren. Naar aanleiding van deze reacties is de biedbeperking aangepast. Deze is verder afgebakend waardoor deze enkel in hele specifieke gevallen wordt toegepast. In de praktijk zal deze beperkt toegepast worden.
- Ook noemden respondenten dat er geen rekening wordt gehouden in het wetsvoorstel met vergunningen voor energiedragers zoals bijvoorbeeld waterstof. Om daaraan tegemoet te komen is in het wetsvoorstel onder artikel 1.2, tweede lid, de mogelijkheid opgenomen om nieuwe energiedragers toe te voegen aan het wetsvoorstel als toekomstige ontwikkelingen daar aanleiding toe geven.
- Ten slotte heeft de brandstofsector een *10-puntenplan* opgesteld. De meeste van deze punten zijn in het wetsvoorstel opgenomen, zoals: het respecteren van lopende vergunningen, de introductie van een gebiedscriterium voor laadvoorzieningen, het voornemen om te werken met een uniforme, herkenbare inrichting en het invoeren van een uitgiftesysteem conform de afloopdata van de huidige vergunningen.

7. De routekaart

22. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen tot in welk detail in de routekaart wordt bepaald op welke verzorgingsplaatsen welke voorzieningen komen. In hoeverre mag er bij de inrichtingsplannen nog worden afgeweken van de routekaart?

De routekaart is een planningsinstrument waarin ambities samen met de looptijd van de huidige vergunningen de basis vormen voor de planning van de vergunningverlening voor laadstations, gemakswinkels en tankstations per verzorgingsplaats. De routekaart is opgesteld met behulp van prognoses ten aanzien van de ontwikkeling van de vraag naar laden, tanken en parkeerplekken langs het hoofdwegennet. Het doel van het instrument is om te komen tot een optimale verdeling van weggebonden voorzieningen, zoals tanken, laden en parkeren, over het netwerk van verzorgingsplaatsen.

In de inrichtingsplannen wordt de inpassing van deze voorzieningen vervolgens verder geconcretiseerd door lokale kenmerken en belemmeringen mee te nemen. Dit kan ertoe leiden dat er minder, of juist meer ruimte voor weggebonden voorzieningen in een inrichtingsplan opgenomen kan worden ten opzichte van de in de routekaart genoemde

aantallen. Rijkswaterstaat koppelt dit terug zodat dit in de periodieke update van de routekaart meegenomen kan worden.

Het is uiteindelijk aan de houder van de exploitatievergunning om de uitgegeven locatie te benutten. Ook de realisatiegegevens worden meegenomen bij de periodieke update van de routekaart. Hiermee maken we het mogelijk bij te sturen tijdens de transitie.

23. JA21

Hoeveel extra regeldruk en ambtelijke kosten brengt het opstellen en bijhouden van deze routekaart met zich mee?

Het effect van de routekaart op beide elementen is naar verwachting beperkt. Het opstellen van de routekaart is een beleidstaak; deze wordt niet uitgevoerd door de uitvoeringsorganisaties. De routekaart legt geen extra regeldruk neer bij ondernemers, voor hen is het vooral een extra bron van informatie. Een gedetailleerde routekaart geeft ondernemers duidelijkheid en zorgt dat ze snel van start kunnen met het exploiteren van hun werkzaamheden.

24. JA21

Hoe wordt participatie vanuit de sector en de samenleving bij het opstellen van de routekaart georganiseerd? Zijn signalen vanuit de markt en participatie vanuit ondernemers niet voldoende om adequate inrichtingsplannen te kunnen opstellen?

Het kabinet erkent, net als de leden van JA21, het belang van het betrekken van sector en samenleving bij het opstellen van de routekaart. Signalen van de markt en de sector (bijvoorbeeld belangen- en marktorganisaties voor weggebruikers, laadpartijen en aanbieders van motorbrandstoffen) worden meegenomen in de totstandkoming van de routekaart. Een eerste conceptversie van de routekaart is eerder openbaar gemaakt, zodat betrokken partijen uit de sector en de samenleving hierop kunnen reageren. De routekaart wordt op dit moment aangepast en ter inzage gelegd. Op deze wijze kunnen betrokkenen nogmaals reageren op de plannen voordat deze worden vastgesteld. Daarnaast vindt er overleg plaats met de Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL)-regio's, om zo te zoeken naar afstemming en synergie met regionale plannen.

Dit is onderdeel van een bredere participatieaanpak. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat organiseert halfjaarlijkse informatiesessies, er worden gesprekken gevoerd met individuele partijen en er worden internetconsultaties gedaan. Ook zijn participatiesessies georganiseerd en hebben belanghebbenden bijgedragen aan onderzoeken. Daarnaast worden partijen actief op de hoogte gehouden via nieuwsbrieven en is er sprake van rechtstreeks contact met het ministerie.

Bij het opstellen van inrichtingsplannen wordt de sector en de samenleving actief betrokken. Er zijn ontwerpateliers georganiseerd met experts uit de sector. Deze inbreng en expertise is relevant en bruikbaar voor het maken van inrichtingsplannen. Rijkswaterstaat blijft echter als wegbeheerder verantwoordelijk en moet de verschillende inbreng en

belangen wegen. De vaststelling van het inrichtingsplan vindt uiteindelijk plaats via de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit de Algemene wet bestuursrecht.

25. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen welke juridische status de routekaart krijgt, door wie deze wordt vastgesteld en welke mogelijkheid de Kamer, ondernemers, weggebruikers, transportorganisaties en decentrale overheden hebben om de inhoud vooraf te beïnvloeden. Kan de regering toezeggen dat de routekaart aan de Kamer wordt voorgelegd, voordat onomkeerbare stappen worden gezet?

De routekaart wordt door de minister van IenW vastgesteld als vrijwillig programma onder de Omgevingswet. Het bevat een planning voor het verlenen van vergunningen voor weggebonden voorzieningen. En de ruimte die voor de voorziening laden en shops nodig is. De planning is onder meer gebaseerd op prognoses omtrent laden en parkeren. En sluit aan bij het moment waarop de vergunningen voor laden – en shops onder het huidige beleid aflopen. Zo wordt de beperkt beschikbare capaciteit en fysieke ruimte efficiënt ingezet om te voorzien in de veranderende behoeften van weggebruikers, ten behoeve van het veilig en doelmatig gebruik van het hoofdwegennet. Het doel is om beleid zo goed mogelijk aan te laten sluiten op de ontwikkelingen in de markt en de behoefte van de weggebruikers.

Een eerste versie van de Routekaart is via uw Kamer openbaar gemaakt.[10] Ondernemers, weggebruikers, transportorganisaties en decentrale overheden hebben dus de kans om de inhoud te beïnvloeden en maken daar in de praktijk ook gebruik van. De inzichten worden verwerkt in een volgende versie van de routekaart, die ter inzage zal worden gelegd, via een internetconsultatie. Zo krijgt een nog breder publiek de kans om mee te denken over de ontwikkeling van verzorgingsplaatsen.

26. BBB

Hoe wordt in de routekaart geborgd dat klassiek tanken beschikbaar blijft, zolang daar aantoonbare vraag naar bestaat, ook in landelijke en grensregio's?

De regering herkent dat het wagenpark op dit moment nog volop bestaat uit brandstofauto's. Nederland heeft – vergeleken met omringende landen – een heel dicht netwerk tankstations langs de snelweg. In Nederland is gemiddeld om de 20 kilometer een verzorgingsplaats met tankstation, terwijl dat in bijvoorbeeld Duitsland 40 kilometer is. Op dit moment is er nog geen beleid op de toekomst van deze tankstations op verzorgingsplaatsen. Ook dit jaar zijn er weer tankstations geveild, met een looptijd van 15 jaar (tot 2042). Er is dus ook geen sprake van de afbouw van voorzieningen. Klassiek tanken is nog volop beschikbaar voor weggebruikers.

---

[10] *Routekaart verzorgingsplaatsen (2026). Beschikbaar via: Mobiliteitsbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal*

De verwachting is dat de vraag naar fossiele brandstoffen richting 2050 zal afnemen naarmate meer voertuigen zero emissie worden. Dit betekent dat er in de toekomst behoefte is aan minder, of minder grote tankstations. Ook is het de vraag of deze stations dan nog wel rendabel kunnen worden uitgebaat, naarmate de vraag naar fossiele brandstoffen afneemt.

Het ministerie van IenW heeft – samen met de sector – onderzoek gedaan naar de mogelijke gevolgen van de afname voor ondernemers. Dit onderzoek wordt expliciet meegenomen in de verdere uitwerking van de routekaart, en is meegestuurd met de nota naar aanleiding van het verslag. De routekaart wordt zo opgesteld dat de aangeboden voorzieningen op de verzorgingsplaats zo goed mogelijk aansluiten op de ontwikkelingen in het wagenpark en de behoefte van de weggebruikers.

27. BBB

Hoe wordt voorkomen dat landelijke aannames over de energietransitie leiden tot een te vroege afbouw van voorzieningen op locaties waar automobilisten, landbouwverkeer, hulpdiensten of logistieke ondernemingen daarvan afhankelijk zijn?

Voor weggebruikers is het van belang dat zij gebruik kunnen maken van de voorzieningen die zij nodig hebben. In de routekaart wordt er rekening gehouden met de aangeboden voorzieningen en de behoefte van weggebruikers, zodat deze op elkaar aansluiten. Een verdere toelichting op deze vraag vinden de leden van de BBB-fractie onder vraag **26.**

28. SGP

De leden van de SGP-fractie constateren dat er een groot tekort is aan beveiligde parkeervoorzieningen voor vrachtwagens. Deze leden horen graag hoe dit wordt meegenomen in de routekaart.

Het is van belang dat er voldoende parkeervoorzieningen voor vrachtwagenchauffeurs zijn. Momenteel is er in Nederland een tekort van circa 4.000 parkeerplekken voor vrachtwagenchauffeurs. Het belang van de verzorgingsplaats als rustplek voor weggebruikers, waaronder vrachtwagenchauffeurs, wordt in dit wetsvoorstel duidelijk vastgelegd. De doelstellingen, die in artikel 1.2 zijn neergelegd, maken het wijzen op de primaire functie van de verzorgingsplaats (het bieden van een rust- en parkeergelegenheid) en legt ook vast dat alleen vergunningen worden verleend die aan die functie bijdragen (weggebonden voorzieningen). Doordat de locaties voor die weggebonden voorzieningen door Rijkswaterstaat in een inrichtingsplan worden vastgelegd, kan de beschikbare ruimte efficiënter worden ingericht. Zo kan ook het aantal parkeerplekken beter beschermd worden.

Maar: er moeten ook fors parkeerplekken bijkomen. Zowel op het hoofdwegennet, als het onderliggend wegennet. In de routekaart wordt in elk geval een ambitie voor het aantal vrachtwagenparkeerplaatsen opgenomen voor verzorgingsplaatsen. Vanuit de beschikbare middelen

voor de herinrichting van verzorgingsplaatsen, zullen naar verwachting ook meer parkeerplekken gerealiseerd kunnen worden.[11]

Voor deze maatregelen, de korte termijn, en de maatregelen die nodig zijn op het onderliggend wegennet, werkt IenW aan een visie op vrachtwagenparkeren. De Tweede Kamer wordt voor begin 2027 geïnformeerd over de voorgenomen maatregelen voor het terugdringen van het tekort aan parkeerplekken voor vrachtwagens en de ambitie te verwezenlijken.

29. ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen erop dat de beschikbaarheid van netcapaciteit een belangrijke randvoorwaarde vormt voor de verdere groei van laadinfrastructuur. Kan de regering toelichten hoe zij waarborgt dat verzorgingsplaatsen tijdig beschikken over voldoende netcapaciteit?

Het kabinet is het met de leden van de Christenunie-fractie eens dat de beschikbaarheid van netcapaciteit belangrijk is voor het aanbieden van laaddiensten. De aanpak hierbij is tweeledig.

Ten aanzien van de netaansluiting kiest de regering ervoor om de bestaande netaansluiting te behouden, en zorg te dragen voor een toekomstbestendige aansluiting.

- Korte termijn: Op veel verzorgingsplaatsen (meer dan 170) zijn al laadvoorzieningen en dus netaansluitingen aanwezig. Het kabinet onderzoekt op dit moment mogelijkheden om deze netaansluitingen en hun gecontracteerde vermogen te behouden. De minister van Infrastructuur en Waterstaat informeerde de Kamer hierover eerder via de beleidsbrief.[12]
- Vervolg: In de miljoenennota is opgenomen dat er 3,1 miljard euro wordt geïnvesteerd in verzorgingsplaatsen[13]. Een belangrijk deel hiervan gaat naar de verzwaringen van netaansluitingen. Door in één keer een toekomstbestendige aansluiting te realiseren en deze ter beschikking te stellen aan de laadexploitanten. Via het programma Stopcontact op Land wordt nauw samengewerkt met netbeheerders. Via de routekaart weten netbeheerders welke behoefte er speelt op verzorgingsplaatsen nu en in de toekomst. Andersom heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat hierdoor straks informatie over de beschikbare netcapaciteit en de mogelijkheid van de uitbreiding van laden. Deze informatie wordt weer meegenomen in het vaststellen van de routekaart.

Het wetsvoorstel beoogt zo te zorgen dat netcongestie, vergunningprocedures (en de veelvuldige geschillen die daarover nu

---

[11] Nota over toestand van ’s Rijks financiën 2026. (2026) Beschikbaar via: Nota over de toestand van 's rijks financiën

[12] *(2026)* IENW/BSK-2026/77183 *Beleidsbrief Infrastructuur en Waterstaat: Nederland bereikbaar, schoon, veilig en economisch sterk houden.* Beschikbaar via: open.overheid.nl/documenten/464b16d3-75b8-43b0-a51d-f2bd0ae5b0ef/

[13] (2026) *Miljoenennota 2026.* Beschikbaar via: Miljoenennota 2026 | Rijksoverheid.nl

bestaan) en beperkingen in de uitvoeringscapaciteit, niet aan het halen van de doelen in de weg staan.

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft hierdoor informatie over de beschikbare netcapaciteit en de mogelijkheid van de uitbreiding van laden. Deze informatie wordt weer meegenomen in het vaststellen van de routekaart.

30. ChristenUnie

Welke verantwoordelijkheid neemt de regering wanneer een verzorgingsplaats meer laadcapaciteit nodig heeft, maar uitbreiding van de netaansluiting achterblijft?

De regering erkent haar verantwoordelijkheid in het scheppen van de juiste randvoorwaarden om de aankomende groei van de laadbehoefte te voorzien met de behorende netaansluiting.

Op veel verzorgingsplaatsen (meer dan 170) zijn al laadvoorzieningen aanwezig. Deze aansluitingen worden behouden voor de volgende exploitant. Onderzoek laat zien dat exploitanten met de huidige capaciteit nog een tijd kunnen groeien in het aantal laadpunten. Daarnaast is het mogelijk om opwek aan te sluiten en batterijen toe te passen. Het kabinet maakt binnen de wet- en regelgeving en middels beschikbare ruimte mogelijk dat exploitant voorgenoemde (onder bepaalde voorwaarden) toepast op de verzorgingsplaats.

Het kabinet gaat daarnaast zelf investeren in haar verzorgingsplaatsen door in één keer toekomstbestendige aansluitingen te realiseren en deze ter beschikking te stellen aan de laadexploitanten (programma Stopcontact op Land).

Ten slotte is het specifiek uitbreiden en toewijzen van transportcapaciteit Europees gereguleerd, de regering kan hier geen invloed op uitoefenen. De ACM is aangewezen als toezichthouder hiervan. Zij beheren ook het prioriteringskader. Het kabinet speelt hierin geen rol, aangezien het toewijzen van transportcapaciteit door een neutrale partij moet worden gedaan.

8. Hoofdlijnen van het voorstel

31. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen of het niet eenvoudiger is om ook de huurrechten voor tankstations bij de nieuwe wet te betrekken. Waarom is hier niet voor gekozen en kan dit op termijn alsnog gebeuren?

De belangrijkste aanleiding voor het vormgeven van een nieuw vergunningstelsel was de problematiek rondom de verlening van vergunningen voor laadpalen en gemakswinkels. De problematiek bestaat eruit dat, naar aanleiding van een uitspraak van de Raad van State in 2020, iedere geïnteresseerde partij, overal op de verzorgingsplaats vergunningen voor laden en shop kon aanvragen.

Voor deze voorzieningen ontbrak een verdeelmethode om vergunningen periodiek te kunnen toewijzen aan een exploitant. In plaats daarvan kreeg

Rijkswaterstaat te maken met een grote hoeveelheid vergunningaanvragen die enkel per individuele aanvraag behandeld konden worden. Tankstations werden al via een periodieke verdeelmethode toegewezen, de zogenoemde Benzineveilingen. Hiermee is er geen aanleiding ook deze voorzieningen mee te nemen in het wetsvoorstel. Bovendien kunnen de veilingen van de vergunningen voor laadstations en gemakswinkels en de veilingen van huurrechten voor tankstations in de uitvoering goed op elkaar worden afgestemd. Zowel Rijkswaterstaat (verantwoordelijk voor de veiling van laadstations en gemakswinkels) als het Rijksvastgoedbedrijf (verantwoordelijk voor de tankstations) zijn nauw betrokken bij de totstandkoming van het wetsvoorstel en de uitvoering daarvan.

Het opnemen van tankstations in het wetsvoorstel betekent dat de Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen moet worden ingetrokken en dat de uitvoeringsverantwoordelijkheid van de veiling van locaties voor tankstations overgaat van het Rijksvastgoedbedrijf naar Rijkswaterstaat. Dit is een ingrijpende wijziging, die het kabinet niet noodzakelijk acht om de beleidsdoelen ten aanzien van de verzorgingsplaats te behalen. Omdat deze veilingen op elkaar worden afgestemd is er ook voldoende duidelijkheid voor ondernemers.

32. SGP

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering heeft gekozen voor het separaat veilen van een tankvoorziening, een laadvoorziening en een gemakswinkelvoorziening. Deze leden horen graag of ook is gekeken naar de mogelijkheid om naast het bieden op losse voorzieningen op een verzorgingsplaats tegelijkertijd de gelegenheid te geven om te bieden op een combinatie van voorzieningen. Zo ja, wat zijn de overwegingen om hier niet voor te kiezen? Zo nee, ziet de regering hier ruimte voor?

Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel is ook nagedacht over de mogelijkheid om combinatiebiedingen op verschillende vergunningen voor de verschillende typevoorzieningen op een verzorgingsplaats toe te staan. In het wetsvoorstel wordt de keuze om combinatiebiedingen wel of niet toe te staan, niet gemaakt. Deze keuze is gedelegeerd naar een ministeriële regeling onder het wetsvoorstel, waarin de vormgeving van de veiling nader wordt uitgewerkt.

Op dit moment is het toestaan van combinatiebiedingen echter praktisch niet mogelijk. Een belangrijke overweging in de keuze combinatiebiedingen wel of niet toe te staan, is de vraag of de vergunningen (en in het geval van een tankstation, de huurovereenkomst) van verschillende voorzieningen op een verzorgingsplaats wel tegelijk kunnen worden geveild. Een zogenoemde simultane veiling van voorzieningen is een voorwaarde voor het doen van een combinatiebieding, er moeten immers wel meerdere voorzieningen te combineren zijn. Vergunningen op verzorgingsplaatsen lopen in de regel bij de eerste veilingen echter niet gelijktijdig af, aangezien deze veelal op verschillende momenten zijn toegekend en een vaste looptijd kennen. Het

mogelijk maken van combinatiebiedingen vraagt eerst een aanpak waarmee de looptijden van verschillende vergunningen op een verzorgingsplaats gelijkgetrokken worden.

Het kabinet heeft wel de wens om vergunningen gelijktijdig te gaan veilen. Dit kan grofweg op drie manieren. Allereerst door het intrekken van lopende vergunningen zodat deze tegelijk met overige vergunningen kunnen worden verdeeld. Dit is een ingrijpende maatregel, met grote gevolgen voor bestaande vergunninghouders. Een tweede optie is om te wachten met het veilen van voorzieningen totdat alle vergunningen op een verzorgingsplaats zijn afgelopen. Het nadeel van deze optie is dat het lang kan duren voordat alle vergunningen aflopen. Een deel van het aanbod op verzorgingsplaatsen zal dan langere tijd onderbroken worden, waardoor weggebruikers bijvoorbeeld niet kunnen laden, tanken of van een gemakswinkel gebruik kunnen maken. Verlengen is namelijk niet toegestaan. Een derde optie is het veilen van vergunningen (in het geval van tankstations: huurovereenkomsten) met een verkorte looptijd die is afgestemd op de resterende looptijd van overige vergunningen op de verzorgingsplaats. Deze optie grijpt minder hard in op de bestaande situatie, maar heeft niet direct het gewenste effect. De verschillende voorzieningen op verzorgingsplaatsen kunnen op zijn vroegst de eerstvolgende veilingronde gelijktijdig verdeeld worden. Dan wordt er mogelijk ook gekeken naar het mogelijk maken van gecombineerde biedingen, waar deze leden naar vragen.

Ook vraagt het organiseren van veilingen met combinatiebiedingen een ander type veilingmethode. De hoeveelheid mogelijke combinaties van biedingen, en daarmee de complexiteit van de veiling, neemt exponentieel toe met het aantal gelijktijdig te veilen locaties. Dit vraagt een andere veilingmethode dan een relatief eenvoudige veiling van enkele vergunningen per locatie. Om de complexiteit van de uitvoering en de ondernemers te beperken is daarom nu gekozen voor een eenvoudigere veiling.

Tot slot is het nog onzeker welk effect de mogelijkheid van combinatiebiedingen heeft op de mededinging. Specifiek voor de kansen van partijen die zich toeleggen op één specifieke dienst, ten opzichte van de kansen van partijen die hun verdienmodel baseren op een combinatie van diensten. Combinatiebiedingen maken het eenvoudiger voor deelnemers van een veiling om door hen gewenste combinaties van vergunningen te verwerven. Voor partijen die zich enkel toeleggen op één dienst is het voordeel van een combinatiebieding minder evident. Ook is het voor de uitvoering complexer om de verschillende typen biedingen met elkaar te vergelijken. Mogelijk vraagt dit de aankoop van ICT-systemen en de introductie van een online veiling om dit werkbaar te maken.

33. Groep Markuszower

De leden van de Groep Markuszower hebben met een zekere verbazing kennisgenomen van de werkwijze van de regering rondom het wetsvoorstel. Deze leden vragen derhalve waarom de motie-Heutink c.s.

niet is uitgevoerd. Deze leden stellen dat de gekozen uitwerking in het wetsvoorstel niet de meest logische keuze is. Zij willen daarom weten of de regering bereid is om op iedere verzorgingsplaats ruimte te bieden voor ten minste één geïntegreerde exploitatie van motorbrandstoffen, elektrisch laden en een gemakswinkel.

De motie-Heutink is uitgewerkt in het wetsvoorstel zoals het oorspronkelijk voor advies aanhangig is gemaakt bij de Afdeling advisering van de Raad van State. In deze motie wordt voorgesteld om, naast een geïntegreerd kavel, een afzonderlijke laadvergunning toe te staan. Om tegemoet te komen aan de zorg van ondernemers dat zij onvoldoende in staat zijn de overstap te maken van de verkoop van motorbrandstoffen naar uitstootvrije alternatieven, is een vergunning voor een zogenoemde transitievoorziening toegevoegd aan het wetsvoorstel zoals dit ter advisering is voorgelegd aan de Raad van State. De Raad van State heeft echter negatief geadviseerd over deze toevoeging. De vergunning voor de transitievoorziening waarin laaddiensten en motorbrandstoffen zijn gecombineerd, is een inbreuk op het vrije dienstenverkeer. Het faciliteren van een beperkte groep ondernemers in het maken van de transitie van motorbrandstoffen naar uitstootvrije alternatieven kan daarvoor geen rechtvaardiging vormen.

Het verdelen van een separate laadvoorziening, naast een geïntegreerd kavel, zou niet veranderen aan de juridische kwetsbaarheid van een geïntegreerde voorziening. In de paragraaf van deze nota naar aanleiding van het verslag over de Dienstenrichtlijn, in de beantwoording vanaf vraag **183**, wordt nader op de juridische aspecten ingegaan.

Daarnaast blijkt uit onderzoek van Arcadis dat juist het clusteren en centraal positioneren van laadpunten de grootste verkeersveiligheidswinst oplevert, en dat meerdere aanbieders op verschillende locaties langs verschillende routes, eventueel geïntegreerd onder de luifel met tankzuilen, juist de minst verkeersveilige inrichting oplevert.[14] Doordat laadpalen op meerdere locaties worden aangeboden, wordt de routering op de verzorgingsplaats complexer. Hierdoor neemt het risico op verkeersonveilige situaties toe. Denk aan weggebruikers die na het nemen van een verkeerde afslag tegen het verkeer in proberen een laadpaal te bereiken.

Ondernemers zijn gebaat bij een juridisch houdbare vergunning omdat dit ze meer investeringszekerheid biedt. Weggebruikers zijn gebaat bij een inrichting waarbij gelijk duidelijk is waar ze kunnen laden of, en waar ze kunnen tanken. In het wetsvoorstel is daarom gekozen voor het model waarbij iedere voorziening separaat verdeeld wordt. In het inrichtingsplan wordt vastgelegd wat de locaties zijn die beschikbaar zijn voor laden, voor tanken of voor gemakswinkels (artikel 2.1, tweede lid, onderdeel b, gelezen in samenhang met de definitie van weggebonden voorzieningen in artikel 1.1) Op een verzorgingsplaats komt per type

---

[14] Arcadis (2026). *Rapportage beleidsvragen VZP 2025*. Beschikbaar via: Arcadis - Rapportage beleidsvragen | Tweede Kamer der Staten-Generaal Beschikbaar via: Mobiliteitsbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal

weggebonden voorziening maximaal één exploitatievergunning beschikbaar voor de betreffende locatie (artikel 3.1, tweede en derde lid). Deze exploitatievergunningen worden slechts verleend door een veiling (artikel 4.1, eerste lid).

34. Groep Marcuszower

De leden van de Groep Markuszower constateren dat veel ondernemers op verzorgingsplaatsen hun investeringen in rook zien opgaan bij de voorgestelde stelselwijziging. Deze leden vragen of de regering het rechtvaardig vindt dat ondernemers door deze stelselwijziging een deel van hun bestaande bedrijfsvoering kunnen verliezen, zonder dat zij hiervoor volledig worden gecompenseerd. Ook willen deze leden weten waarom niet is gekozen voor compensatie ten aanzien van deze investeringen.

Een belangrijk uitgangspunt in het vormgeven van een nieuw beleid op verzorgingsplaatsen is dat de looptijd van bestaande vergunningen wordt gerespecteerd. Het nieuwe beleid trekt geen lopende vergunningen van ondernemers in. Een compensatie van investeringen is om deze reden dan ook niet aan de orde.

In sommige gevallen is het zo dat opstallen die aangebracht worden door een exploitant, na afloop van de vergunning achter kunnen blijven. Onder de Benzinewet is daartoe een restwaarderegeling opgenomen. In die gevallen, maakt de exploitant wél aanspraak op een compensatie.

Door de elektrificatie van het wagenpark, zal de bedrijfsvoering van bestaande ondernemers veranderen de komende decennia. De regering erkent het belang dat (kleine) ondernemers de overstap naar het aanbieden van laden goed moeten kunnen maken. In het voorliggende stelsel wordt daaraan bijgedragen door keuze te bieden wel of niet mee te dingen naar bepaalde vergunningen, bestaande netaansluitingen over te nemen zodat de investeringen aan de start van de exploitatie meevallen. En onderzoekt hoe ze hen daarbij verder kan ondersteunen.

35. Groep Markuszower

De leden van de Groep Markuszower vragen of een ingrijpende stelselwijziging überhaupt noodzakelijk is. Deze leden vragen waarom de regering er niet gewoon voor kiest om het moratorium op laadpalen op te heffen, de huidige systematiek in stand te houden en uitsluitend over te gaan tot een herinrichting van de verzorgingsplaatsen.

Het niet invoeren van een nieuw stelsel en het intrekken van de tijdelijke beleidsregel betekent dat het belangrijkste probleem dat de aanleiding was voor een stelselwijziging, niet wordt opgelost. Een nieuw vergunningstelsel is nodig om de primaire functie van verzorgingsplaatsen, namelijk het bieden van een veilige rustplaats voor een weggebruiker onderweg van A naar B, te behouden. Om deze functie te kunnen waarborgen heeft Rijkswaterstaat meer grip op de inrichting van verzorgingsplaatsen nodig dan zij nu heeft.

Onder het huidige beleid kan namelijk iedereen op ieder moment een vergunning aanvragen voor diensten op de verzorgingsplaats. Met iedere nieuwe vergunning die wordt toegekend moet de verzorgingsplaats opnieuw worden aangepast, waarmee de primaire functie van de verzorgingsplaats stukje bij beetje wordt verdrongen door commerciële initiatieven. De onzekerheid die dit oplevert remt de investeringsbereidheid van ondernemers op de verzorgingsplaats. Dit gaat ten koste van de kwaliteit van het aanbod voor de weggebruikers.

Een herinrichting van verzorgingsplaatsen, zonder eerst de praktijk van vergunningverlening aan te passen, is bovendien niet denkbaar. Een herinrichting is alleen zinvol wanneer een verzorgingsplaats opnieuw kan worden ingericht volgens een integrale ontwerpfilosofie, die niet steeds wordt doorsneden door nieuwe vergunningaanvragen. De ambitie om verzorgingsplaatsen te herinrichten moet dus bezien worden als een integraal onderdeel van het nieuwe vergunningsstelsel. Een herinrichting draagt bij aan de effectiviteit van een nieuw vergunningstelsel, maar is alleen mogelijk onder dit nieuwe stelsel.

In het antwoord op vraag **16** is al ingegaan op de elementen die niet zonder wetswijziging mogelijk zijn.

36. GROEP MARKUSZOWER

De leden van de Groep Markuszower maken zich zorgen over de positie van kleinere en zelfstandige ondernemers binnen het nieuwe veilingsysteem. Hoe voorkomt de regering dat voornamelijk grote marktpartijen met veel financiële slagkracht de veilingen winnen en kleinere ondernemers van de verzorgingsplaatsen verdwijnen? Heeft de regering onderzocht wat het wetsvoorstel betekent voor de marktconcentratie?

Lage toetredingsdrempels en een gelijk speelveld zijn belangrijke uitgangspunten in de vormgeving van het nieuwe vergunningstelsel, zodat ook kleinere ondernemers mee kunnen dingen naar vergunningen voor diensten op de verzorgingsplaats. Dit bevordert concurrentie en daarmee de kwaliteit van het aanbod op verzorgingsplaatsen. De weggebruiker profiteert hiervan.

Het wetsvoorstel bevat een aantal maatregelen dat toetredingsdrempels laag houdt en het gelijke speelveld bevordert. Zo wordt de veiling zo eenvoudig mogelijk ingericht, zodat ook kleinere bedrijven hieraan mee kunnen doen. Deze bedrijven hebben vaak minder toegang tot specialistische veilingkennis. Een complexe veiling maakt deelname voor deze groep daarom moeilijker. Een andere manier om toetredingsdrempels laag te houden is door het veilen van separate vergunningen voor verschillende diensten op een verzorgingsplaats. Het werken met drie losse vergunningen (voor tanken, laden en een gemakswinkel) zorgt ook voor goede kansen voor mkbbedrijven of familiebedrijven om een plek op de verzorgingsplaats te verwerven. Dit in tegenstelling tot een gebundelde vergunning, waarbij bedrijven alleen kunnen bieden op een door de overheid vastgestelde combinatie van voorzieningen. Omdat een gebundelde voorziening meer voorzieningen

omvat, is er een hogere bieding nodig om de vergunning in handen te krijgen. Bovendien worden (kleine specialistische) bedrijven in een stelsel met één vergunning per verzorgingsplaats ook gedwongen om een voorziening aan te bieden die ze misschien niet willen aanbieden. Een ondernemer kan er onder het nieuwe wetsvoorstel voor kiezen om alleen mee te dingen naar de diensten die hij aan wil bieden en waar zijn expertise ligt. Tegelijkertijd kan een partij er ook voor kiezen om mee te dingen naar andere voorzieningen maar dit is dus geen verplichting.

Het effect van het wetsvoorstel op marktconcentratie laat zich moeilijk voorspellen. De leden van Groep Markuszower constateren terecht (dit doen ze verderop in de tekst, vraag **38**) dat er sprake is van een grote stelselwijziging. Daarbij is de markt voor laaddiensten langs verzorgingsplaatsen nog volop in ontwikkeling. Marktconcentratie is een belangrijk aandachtspunt in de totstandkoming van het wetsvoorstel. Een maatregel als het gebiedscriterium is opgenomen om ervoor te zorgen dat een enkele partij niet dezelfde dienst kan aanbieden op een reeks opeenvolgende verzorgingsplaatsen. Het gebiedscriterium is zo een waarborg voor de keuzevrijheid van de weggebruiker.

37. GROEP MARKUSZOWER

De leden van de Groep Markuszower constateren dat de uitbreiding van laadvoorzieningen sterk afhankelijk is van de beschikbaarheid van voldoende netcapaciteit. Hoe wordt voorkomen dat ondernemers wel verplichtingen en investeringen aangaan voor laadvoorzieningen, terwijl de benodigde netcapaciteit pas jaren later beschikbaar komt? Welke gevolgen heeft netcongestie volgens de regering voor de uitvoerbaarheid van het voorgestelde stelsel?

De regering erkent het grote belang van netaansluitingen voor ondernemers. Op veel verzorgingsplaatsen (meer dan 170) zijn al laadvoorzieningen aanwezig. De regering behoudt die voor de volgende exploitant.

Door in de biedboeken de beschikbare informatie op te nemen over de hoeveelheid transportcapaciteit voor de locatie, hebben ondernemers duidelijkheid voordat ze bieden op de locatie. Zij zullen op basis hiervan de hoogte van hun bod bepalen. Duidelijke communicatie en voldoende informatie in de biedboeken is dus essentieel om onzekerheden weg te nemen bij ondernemers. Ondernemers zullen in principe geen verplichtingen of investeringen aangaan voorafgaand aan de veiling, aangezien zij nog niet zeker zijn of zij de locatie zullen krijgen.

Het kabinet erkent dat investeringen in grote netaansluitingen (>2/2,4 MW) mogelijk moeilijk terug te verdienen zijn in de looptijd van een vergunning en gaat daarom zelf investeren in de verzorgingsplaatsen. Hiervoor is het programma Stopcontact op Land opgericht. Hierover zal ook duidelijk gecommuniceerd worden in het biedboek.

38. GROEP MARKUSZOWER

De leden van de Groep Markuszower constateren dat het wetsvoorstel een ingrijpende wijziging van het huidige stelsel voorstelt. Deze leden

vragen aan de regering of zij concreet kan aangeven op welke punten de weggebruiker door deze stelselwijziging beter af is dan onder het huidige stelsel en welke gevolgen de regering verwacht voor de prijzen, keuzevrijheid en beschikbaarheid van voorzieningen op verzorgingsplaatsen.

De weggebruiker profiteert op verschillende manieren van het wetsvoorstel. Allereerst draagt goede mededinging, met gelijkwaardige kansen voor ondernemers en keuzevrijheid voor de weggebruiker, bij aan de kwaliteit van de voorzieningen langs het hoofdwegennet. Als extra waarborg voor deze keuzevrijheid is er een gebiedscriterium opgenomen in het wetsvoorstel. Dit gebiedscriterium zorgt ervoor dat een aanbieder dezelfde dienst niet kan aanbieden op twee opeenvolgende verzorgingsplaatsen, binnen een afstand van 25 kilometer. Een vergelijkbaar criterium wordt nu al toegepast bij de motorbrandstofverkooppunten.

Daarnaast maakt de routekaart de behoeften van de wegebruikers tot 2050 inzichtelijk. Dit maakt het mogelijk om het hele netwerk aan verzorgingsplaatsen effectief te benutten in het belang van de weggebruiker. Hierbij kan de beschikbare ruimte worden ingezet voor meer laadplekken en meer parkeerplekken (voor vrachtwagenchauffeurs en personenauto's). Daarnaast kunnen er gemakswinkels komen op verzorgingsplaatsen waar die nu niet zijn die ook bijvoorbeeld sanitaire voorzieningen aanbieden. Dat sluit aan bij de behoefte van diverse weggebruikers, maar in het bijzonder van vrachtwagenchauffeurs.

Ook kan Rijkswaterstaat via de inrichtingsplannen beter sturen op de kwaliteit van de inrichting, zodat de sociale veiligheid en verkeersveilige inrichting worden verbeterd. Verzorgingsplaatsen worden zo overzichtelijker, met minder keuzemomenten waar de weggebruiker moet zoeken naar voorzieningen op verzorgingsplaatsen. Via de investeringsimpuls uit de opbrengsten van veilingen kunnen verzorgingsplaatsen tot 2050 gemoderniseerd worden.

9. Inrichtingsplannen

39. D66

De leden van de D66-fractie lezen dat het inrichtingsplan de fysieke locaties voor onder meer laadvoorzieningen vastlegt, maar dat hierin niet als voorwaarde is geborgd dat op die locaties ook daadwerkelijk voldoende transportcapaciteit op het elektriciteitsnet beschikbaar is. Deze leden vragen de regering of zij bereid is de beschikbaarheid van voldoende netcapaciteit als randvoorwaarde te laten meewegen bij de vaststelling van het inrichtingsplan en de routekaart, zodat de winnaar van een veiling vooraf zekerheid heeft over de daadwerkelijke aansluitmogelijkheden op de betreffende locatie.

De regering onderschrijft het grote belang van voldoende netcapaciteit als randvoorwaarde en haar rol om de drempels die netcongestie veroorzaakt zoveel mogelijk te beperken. Via het biedboek zal inzichtelijk gemaakt worden wat de daadwerkelijke aansluitmogelijkheden en de beschikbare transportcapaciteit op de betreffende locatie zijn.

40. D66

Kan de regering toelichten hoe wordt voorkomen dat verzorgingsplaatsen na de veiling geruime tijd onbenut blijven wegens netcongestie?

Op veel verzorgingsplaatsen (meer dan 170) zijn al laadvoorzieningen aanwezig. Het kabinet zet in op het behoud van deze netaansluitingen. Onderzoek laat zien dat exploitanten met de huidige capaciteit nog een tijd kunnen groeien. Daarnaast is het mogelijk om opwek aan te sluiten en batterijen toe te passen. De regering maakt binnen de wet- en regelgeving en middels beschikbare ruimte mogelijk dat exploitant voorgenoemde (onder bepaalde voorwaarden) toepast op de verzorgingsplaats.

De regering gaat daarnaast zelf investeren in haar verzorgingsplaatsen door in één keer toekomstbestendige aansluitingen te realiseren en deze ter beschikking te stellen aan de laadexploitanten (programma Stopcontact op Land).

41. VVD

De leden van de VVD-fractie steunen dat Rijkswaterstaat meer regie krijgt over de inrichting van verzorgingsplaatsen. Binnen welke termijn wordt voor alle relevante verzorgingsplaatsen een inrichtingsplan vastgesteld? Hoeveel personele capaciteit en financiële middelen zijn daarvoor beschikbaar? Hoe wordt voorkomen dat het ontbreken van een tijdig vastgesteld inrichtingsplan investeringen vertraagt?

Het streven is om, ook voor de verzorgingsplaatsen die tussen 2028-2030 geveild worden, te werken met een inrichtingsplan. Zo kunnen laadlocaties uitgebreid worden of verplaatst worden naar een veiligere locatie. Dit inrichtingsplan maakt dan onderdeel uit van het biedboek, zodat potentiële bieders weten waarop zij hun business case kunnen baseren.

In het belang van de continuïteit van de dienstverlening op verzorgingsplaatsen is er in het wetsvoorstel een overgangsregeling opgenomen voor de jaren 2028 tot en met 2030. Om te voorkomen dat locaties ongewenst leeg komen te staan, als gevolg van de tijd die nodig is voor een zorgvuldige voorbereiding van inrichtingsplannen, voorziet het overgangsrecht in de mogelijkheid om bestaande locaties onder dit nieuwe wetsvoorstel te veilen, zonder dat daarvoor onmiddellijk een inrichtingsplan moet worden opgesteld. Het is immers voor de weggebruikers van belang dat zij op een verzorgingsplaats kunnen laden en/of tanken en wat te eten of drinken kunnen halen.

Voor de inrichting van het veilingbureau en opstellen van de benodigde biedboeken, inrichtingsplannen en exploitatievergunningen zijn middelen gereserveerd waarmee het team uiteindelijk kan groeien tot ca. 10 fte. Deze middelen worden gedekt uit de veilingopbrengsten. De totale kosten voor de uitvoering van de wet zijn in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel opgenomen en zijn ook opgenomen in de miljoenennota en begrotingsstukken die met de kamer worden gedeeld. In 2027 zijn de kosten voor de uitvoering van de wet 7,8 miljoen euro. Vanaf 2030 zullen

deze kosten naar verwachting 3,7 miljoen per jaar zijn. Onderdeel van deze kosten zijn het opstellen en bijhouden van de inrichtingsplannen. Deze kosten worden gedekt door de ontvangsten uit de veilingen.

42. VVD

Deze leden vragen welke objectieve criteria worden gebruikt bij de verdeling van de schaarse ruimte tussen tanken, laden, de gemakswinkel, groenvoorzieningen en parkeerplaatsen voor vrachtwagens. Hoe wordt voorkomen dat de opsplitsing in afzonderlijke locaties leidt tot versnippering, extra verkeersbewegingen en minder ruimte voor truckparkeren?

Bij een verdeling van de beschikbare ruimte op verzorgingsplaatsen staat de functie van de verzorgingsplaats voorop; een veilige plaats waar weggebruikers hun reis kunnen onderbreken. Ik verwijs hier naar antwoord **1** voor de doelstellingen van de wet, en de weging van de doelstellingen. In de inrichtingsplannen wordt de verkeersveilige en doelmatige inpassing van deze voorzieningen geconcretiseerd en afgewogen met informatie uit de routekaart. De keuze voor één of meerdere vergunningen staat daarbij los van de inrichting van de verzorgingsplaats en leidt dus niet tot versnippering of extra verkeersbewegingen. Het inrichtingsplan bepaalt de locatie van de voorzieningen, ongeacht hoeveel partijen daar een vergunning voor hebben. Zo blijft er ruimte voor meerdere ondernemers beschikbaar, terwijl de inrichting als geheel logisch, overzichtelijk en veilig blijft.

43. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen waarom niet expliciet is bepaald dat in ieder inrichtingsplan rekening wordt gehouden met de investeringszekerheid, beschikbare netcapaciteit, verwachte laadbehoefte, verkeersveiligheid, sociale veiligheid en de resterende economische levensduur van bestaande installaties. Is de regering bereid deze aspecten in ieder inrichtingsplan inzichtelijk te maken?

De leden van de VVD-fractie noemen terecht een aantal belangrijke aspecten van het nieuwe beleid. Deze onderwerpen zijn op verschillende manieren binnen het nieuwe stelsel geborgd. Allereerst de verkeers- en sociale veiligheid. Deze aspecten zijn heel belangrijk voor de consumenten en worden inderdaad via het inrichtingsplan inzichtelijk gemaakt. Denk aan looproutes, verlichting, veilige aanrijdroutes voor voertuigen etc.

Voor de investeringszekerheid geldt deze met name in de wet is geborgd. Doordat er één periodiek verdeelmoment is per dienst, heeft de ondernemer langjarige zekerheid. Er hoeft geen rekening gehouden te worden met nieuwe concurrenten op dezelfde verzorgingsplaats, wat nu wel het geval is. Ook wordt gezorgd voor voldoende netcapaciteit. Er zijn extra middelen in het Mobiliteitsfonds opgenomen om verzorgingsplaatsen opnieuw in te richten, en te voorzien van voldoende netcapaciteit. Vanaf 2027 kan worden gestart met de voorbereidingen hiervan.

In de routekaart zijn prognoses opgenomen ten aanzien van de laadbehoefte en de economische levensduur van bestaande installaties (inclusief eventuele restwaardevergoeding) kunnen ondernemers terugvinden in het biedboek.

44. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen of een inrichtingsplan het fysiek samenbrengen van tanken, laden en een gemakswinkel onder één luifel mogelijk maakt. Zo ja, hoe wordt voorkomen dat de afzonderlijke vergunningen een dergelijke integrale inrichting alsnog onmogelijk of onaantrekkelijk maken? Zo nee, waarom wordt een inrichting uitgesloten die juist overzichtelijkheid, comfort en verkeersveiligheid kan bevorderen?

Het kabinet onderschrijft, net als de leden van de VVD-fractie, het belang van een integrale inrichting. Het samenbrengen van deze drie diensten onder een één luifel is veelal niet op een verkeersveilige manier in te passen. Dit hangt samen met de grote hoeveelheid laadpalen die gerealiseerd moet worden en het scheiden van tankend en ladend verkeer voor verkeers- en sociale veiligheid.

Uit onderzoek van Arcadis (Rapportage beleidsvragen VZP 2025, Arcadis 2026) blijkt dat het anders clusteren/lokaliseren van laadpunten de grootste verkeersveiligheidswinst oplevert en eventuele integratie onder de luifel met tankzuilen juist de minste. Om het zoekgedrag van bestuurders te beperken en het risico op verkeersonveilige situaties te verminderen, adviseert Arcadis het scheiden van tankend en ladend verkeer. Vanuit het oogpunt van overzichtelijkheid en verkeersveiligheid krijgt het fysiek samenbrengen “onder één luifel” niet de voorkeur.

Een integrale inrichting is in het belang van de weggebruiker en kan op andere manieren vormkrijgen. Namelijk door de gemakswinkel centraal te stellen op de verzorgingsplaats en zowel aan de voor- als de achterzijde te openen. Zo ontstaat zicht op de gehele verzorgingsplaats. Ook kan ervoor worden gekozen om laadpunten dicht bij de shop te realiseren. Zo kunnen mensen gemakkelijk iets te eten of drinken halen terwijl zij hun voertuig opladen. In de voorbereiding van de inrichtingsplannen wordt hier expliciet naar gekeken.

45. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen hoe bestaande exploitanten, potentiële toetreders, brancheorganisaties en vertegenwoordigers van automobilisten en vrachtwagenchauffeurs bij het opstellen van een inrichtingsplan worden betrokken. Hoe wordt voorkomen dat participatie pas plaatsvindt, nadat de belangrijkste keuzes feitelijk al zijn gemaakt?

Marktpartijen en weggebruikers zijn al sinds het begin van het traject intensief betrokken bij de ontwikkeling en uitvoering van dit beleid. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft een uitgebreid participatietraject ingericht waarin partijen actief kunnen meedenken en hun ervaringen kunnen inbrengen.

Ook voor de totstandkoming van inrichtingsplannen worden diverse belanghebbenden actief betrokken, voordat de plannen definitief zijn. Er zijn inmiddels meerdere bijeenkomsten geweest waarin samen met stakeholders is gekeken naar voorschriften, beperkingen. Daarnaast zijn er ontwerpateliers geweest met experts. Naast deze informele momenten, is het voor de vaststelling van de inrichtingsplannen ook verplicht dat deze ter inzage gelegd worden.

Ook in de volgende fase blijft het kabinet deze samenwerking voortzetten. Niet alleen bij de uitwerking van de inrichtingsplannen, maar ook bij lagere regelgeving en de routekaart blijven we luisteren naar de praktijk en zorgen we ervoor dat de inzichten van betrokken partijen worden meegenomen.

46. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering hoeveel extra fysieke ruimte door het wetsvoorstel daadwerkelijk wordt gecreëerd en hoeveel bestaande ruimte slechts anders wordt verdeeld.

Het uitgangspunt is in eerste instantie om de bestaande ruimte op verzorgingsplaatsen efficiënter in te zetten. Het wetsvoorstel beperkt het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat niet in het al dan niet toevoegen van ruimte. Denk hierbij aan grondaankoop of de inzet van andere rijksgronden. Dit kan nodig zijn om voldoende laad- en rustplekken voor vracht te realiseren. Waar nodig kijkt het kabinet of extra ruimte nodig en beschikbaar is. Dat is ook onderdeel van de aanpak vrachtwagenparkeren.

47. CDA

De leden van de CDA-fractie constateren dat exploitatievergunningen in het voorgestelde stelsel in beginsel alleen kunnen worden verleend voor locaties die vooraf zijn aangewezen. Artikel 2.1 bepaalt echter dat de minister een inrichtingsplan kan vaststellen. Voor laadstations en gemakswinkels waarvan bestaande vergunningen in 2028, 2029 of 2030 aflopen, bevat het wetsvoorstel bovendien overgangsrecht waarmee de bestaande locatie zonder voorafgaand inrichtingsplan opnieuw kan worden uitgegeven.

Deze leden vragen waarom het vooraf vaststellen van een inrichtingsplan niet als hoofdregel in de wet is opgenomen. Welke voor- en nadelen ziet de regering van een wettelijke verplichting om voorafgaand aan een nieuwe structurele uitgifte van exploitatierechten een integraal inrichtingsplan vast te stellen?

Het kabinet streeft ernaar om zoveel als mogelijk locaties uit te geven op basis van een inrichtingsplan. Echter: gezien de korte tijd die tussen het verlopen van de vergunningen en de verwachte inwerkingtreding van het nieuwe beleid zit, kan het zijn dat het niet op alle locaties mogelijk is om een inrichtingsplan op te stellen. Daar komt nog bij dat in 2028 op ruim 70 verzorgingsplaatsen de laadvergunning verloopt. De beperkt beschikbare tijd en grote hoeveelheid vergunningen die afloopt legt een

groot beslag op de uitvoering. Het is op dit moment nog niet te zeggen of het lukt om voor al deze locaties tot een inrichtingsplan te komen.

In het belang van de continuïteit van de dienstverlening op verzorgingsplaatsen is in het wetsvoorstel een overgangsregeling opgenomen voor de jaren 2028 tot en met 2030. Om te voorkomen dat locaties ongewenst leeg komen te staan, als gevolg van de tijd die nodig is voor een zorgvuldige voorbereiding van inrichtingsplannen, voorziet het overgangsrecht in de mogelijkheid om bestaande locaties onder dit nieuwe wetsvoorstel te veilen, zonder dat daarvoor onmiddellijk een inrichtingsplan moet worden opgesteld. Anders zouden weggebruikers te maken kunnen krijgen met een verzorgingsplaats waar niet geladen of getankt kan worden. Dat vindt het kabinet onwenselijk.

48. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen op basis van welke afweging wordt bepaald welke publieke kwaliteitseisen landelijk worden vastgelegd en welke per verzorgingsplaats kunnen verschillen. Welke eisen horen volgens de regering thuis in de wet, welke in de routekaart, welke in het inrichtingsplan en welke in de exploitatievergunning?

Het vergunningstelsel waarvoor het wetsvoorstel de basis biedt is als volgt opgebouwd: de wet schrijft voor wat voor type voorzieningen exploitanten mogen aanbieden op verzorgingsplaatsen. Dit zijn geen kwaliteitseisen, maar wel bepalend voor welke diensten wel en niet mogen worden aangeboden op verzorgingsplaatsen. De routekaart bevat de prognoses voor de ontwikkeling van de vraag naar verschillende energiedragers. De routekaart stelt geen kwaliteitseisen, maar vormt de basis voor de inrichting van verzorgingsplaatsen en een relevante informatiebron voor ondernemers die diensten willen aanbieden op verzorgingsplaatsen.

De meeste kwaliteitseisen die zien op het dienstenaanbod op verzorgingsplaatsen zullen worden opgenomen in het inrichtingsplan. Dit zijn bijvoorbeeld eisen aan een verkeersveilige inrichting van de locatie waarop een vergunninghouder zijn diensten aanbiedt, of eisen die de sociale veiligheid bevorderen. Deze eisen worden opgenomen in de vorm van voorwaarden en beperkingen, waaraan vergunninghouders op verzorgingsplaatsen zich dienen te houden. De minister van Infrastructuur en Waterstaat ziet toe op handhaving van deze voorwaarden en beperkingen. Voorwaarden en beperkingen kunnen per inrichtingsplan en dus per verzorgingsplaats verschillen. Bijvoorbeeld als de kenmerken van een specifieke verzorgingsplaats hierom vragen. Het merendeel van de voorwaarden en beperkingen in het inrichtingsplan zal echter generiek zijn, zullen in ieder inrichtingsplan worden opgenomen.

De exploitatievergunning bevat in principe weinig kwaliteitseisen, deze zijn immers voor een belangrijk deel opgenomen in het inrichtingsplan. De exploitatievergunning heeft echter tijdelijk een andere functie onder de toepassing van het overgangsrecht. De exploitatievergunning neemt dan een deel van de werking van het inrichtingsplan over. Dit betekent dat voorwaarden en beperkingen die onder de reguliere toepassing van

de wet zouden worden opgenomen in een inrichtingsplan, worden opgenomen als voorwaarde in een exploitatievergunning.

Dit overgangsrecht loopt van de invoering van het wetsvoorstel tot 2031. Onder het overgangsrecht is het mogelijk om vergunningen te verdelen zonder dat de locaties hiervoor worden aangewezen in een inrichtingsplan. In plaats daarvan worden deze locaties aangewezen via een ministeriële regeling onder het wetsvoorstel. Overgangsrecht is nodig omdat het naar verwachting niet mogelijk is om voor iedere verzorgingsplaats waar tot 2031 vergunningen worden verdeeld, een inrichtingsplan op te stellen. Het overgangsrecht sluit overigens niet uit dat voor 2031 al inrichtingsplannen worden opgesteld. De beschikbare capaciteit van de uitvoeringsorganisatie bepaalt echter de schaal waarop dat gebeurt. Het uitgangspunt is daarom om in de periode 2028 tot en met 2030 niet op grote schaal inrichtingsplannen op te stellen maar om de bepalingen op te nemen in het overgangsrecht en exploitatievergunningen.

49. CDA

De routekaart speelt volgens de memorie van toelichting een belangrijke rol bij de verdeling van voorzieningen over het netwerk. Daarin wordt onder meer aangegeven wanneer voorzieningen beschikbaar komen, hoe rekening wordt gehouden met bestaande vergunningen en wanneer keuzes over de inrichting en veilingen worden gemaakt. De routekaart wordt als een niet-verplicht programma onder de Omgevingswet vastgesteld en volgens de memorie van toelichting periodiek geactualiseerd. De routekaart zelf en een vaste actualisatietermijn zijn echter niet in het wetsvoorstel opgenomen. Welke voor- en nadelen ziet de regering van een wettelijke verplichting om een landelijke routekaart vast te stellen en actueel te houden?

De leden van het CDA merken terecht op dat de routekaart door het ministerie vastgesteld als vrijwillig programma onder de Omgevingswet. Dat het programma ‘vrijwillig’ is, betekent niet het ook vrijblijvend is. De minister wordt in beginsel gebonden aan hetgeen in de routekaart opgenomen wordt, wanneer deze de routekaart vaststelt. Het opnemen van een actualisatietermijn in de routekaart zelf, borgt dus voldoende dat deze ook wordt bijgehouden. De routekaart is het instrument om flexibel in te springen op tussentijdse ontwikkelingen, bijvoorbeeld ten gevolge van de energietransitie, en is een hulpmiddel bij aanpassen van beleid. Deze flexibiliteit is noodzakelijk vanwege de veranderende markt en de behoefte van de weggebruiker. Deze functie zou minder goed vervuld kunnen worden wanneer deze in wettelijke inhoudsvereisten vastgelegd worden.

De regering kan bevestigen dat de door het CDA genoemde onderdelen terugkomen in de routekaart. Namelijk de behoefte aan laden voor personen- en vrachtverkeer, de beschikbaarheid van brandstoffen tijdens de overgang naar uitstootvrij vervoer, parkeer- en rustvoorzieningen, het voorzieningenniveau voor weggebruikers, beschikbare netcapaciteit en

de planning van de uitgifte en, in de toekomst, herinrichting van verzorgingsplaatsen.

De routekaart wordt, met uitzondering van de eerste 3-jaarsperiode, iedere vijf jaar opnieuw vastgesteld. Dit maakt het mogelijk om over de tijd (bij) te sturen, zodat er ruimte is om de planning aan te passen afhankelijk van de gerealiseerde voorzieningen en behoefte van de weggebruiker. Een hogere frequentie, de leden van de CDA-fractie noemen 3 jaar, leidt met name waar het gaat om herinrichtingen tot onzekerheid en leidt tot hogere administratieve lasten bij de uitvoeringsorganisaties. Om verzorgingsplaatsen opnieuw te kunnen inrichten, is vaak voorbereidingstijd nodig (denk aan doorlopen milieuprocedures, capaciteit Rijkswaterstaat, inkoop). De uitvoering is gebaat bij tenminste vijf jaar zekerheid.

50. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen welke onderwerpen volgens de regering minimaal in een wettelijk verankerde routekaart zouden moeten worden opgenomen. Kan daarbij worden ingegaan op de ontwikkeling van de behoefte aan laden voor personen- en vrachtverkeer, de beschikbaarheid van brandstoffen tijdens de overgang naar uitstootvrij vervoer, parkeer- en rustvoorzieningen, het voorzieningenniveau voor weggebruikers, beschikbare netcapaciteit en de planning van de uitgifte en herinrichting van verzorgingsplaatsen?

De regering kan bevestigen dat de door het CDA genoemde onderdelen terugkomen in de routekaart. Namelijk de behoefte aan laden voor personen- en vrachtverkeer, de beschikbaarheid van brandstoffen tijdens de overgang naar uitstootvrij vervoer, parkeer- en rustvoorzieningen, het voorzieningenniveau voor weggebruikers, beschikbare netcapaciteit en de planning van de uitgifte en, in de toekomst, herinrichting van verzorgingsplaatsen.

Vanaf 2030 wordt deze elke vijf jaar opnieuw vastgesteld, zodat de planning aangepast kan worden aan de beschikbare ruimte en de behoefte van de weggebruiker.

Daarbij merkt de regering wel op dat zij deze niet in wettelijke inhoudsvereisten vastlegt. Zie ook het antwoord bij **49** voor een nadere toelichting.

51. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen welke voor- en nadelen de regering ziet van het vastleggen van een vaste termijn waarbinnen de routekaart opnieuw wordt bezien, bijvoorbeeld eens per drie jaar. Hoe kan daarbij voldoende duidelijkheid voor ondernemers worden gecombineerd met de mogelijkheid om in te spelen op veranderingen in het wagenpark, nieuwe technieken en ontwikkelingen op het elektriciteitsnet?

De routekaart wordt elke vijf jaar opnieuw vastgesteld, zodat de planning kan worden aangepast aan de beschikbare ruimte en de behoefte van de weggebruiker. Alleen de eerste herijking vindt plaats na drie jaar, in verband met de overgangsperiode en de grote hoeveelheid vergunningen

die dan verlopen. Ook geeft deze termijn zekerheid aan de uitvoeringsorganisaties die herinrichtingen op verzorgingsplaatsen uit gaan voeren. Deze termijn wordt in de routekaart zelf geborgd.

52. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de Kamer wordt betrokken bij de definitieve routekaart en latere wijzigingen daarvan. Welke voor- en nadelen ziet de regering van een wettelijke verplichting om de routekaart en latere actualisaties aan de Kamer toe te zenden? Welke mogelijkheden ziet de regering om de Kamer bij grote beleidswijzigingen in de routekaart vooraf gelegenheid te geven daarop te reageren, zonder noodzakelijke wijzigingen onnodig te vertragen?

De concept routekaart is eerder met de Kamer gedeeld.[15] Het ministerie van IenW informeert de Kamer uiteraard over belangrijke beleidswijzingen.

53. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen hoe bindend de routekaart in de praktijk is voor de daaropvolgende inrichtingsplannen. Welke voor- en nadelen ziet de regering van een wettelijke verplichting om bij een wezenlijke afwijking van de routekaart in een inrichtingsplan te motiveren waarom van de routekaart wordt afgeweken?

De inrichtingsplannen baseren zich op gegevens uit de routekaart. Mochten de benodigde voorzieningen op een verzorgingsplaats niet veilig en doelmatig ingepast kunnen worden, dan worden deze voorzieningen elders op het netwerk ingepast.

De routekaart is het instrument om flexibel in te springen op tussentijdse ontwikkelingen, bijvoorbeeld ten gevolge van de energietransitie, en is een hulpmiddel bij aanpassen van beleid. Deze flexibiliteit is noodzakelijk vanwege de veranderende markt en de behoefte van de weggebruiker.

54. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen of er onderdelen van de routekaart zijn waarvoor een sterkere wettelijke verankering volgens de regering wenselijk en uitvoerbaar is, bijvoorbeeld voor landelijke doelen voor de beschikbaarheid van bepaalde voorzieningen. Welke onderdelen moeten volgens de regering juist voldoende flexibel blijven?

De routekaart is in de eerste plaats een planningsinstrument, bedoeld om zicht te houden op ontwikkelingen die relevant zijn voor het aanbod van diensten op verzorgingsplaatsen. De routekaart maakt het beleid op verzorgingsplaatsen zo adaptiever. Nieuwe inzichten ten aanzien van bijvoorbeeld de energietransitie of veranderende behoeften van weggebruikers kunnen aanleiding geven voor wijziging van het beleid op verzorgingsplaatsen.

---

[15] Ministerie IenW (2026). *Concept Routekaart verzorgingsplaatsen 2028-2030*. Beschikbaar via: Mobiliteitsbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal

Een sterkere wettelijke verankering van de routekaart, bijvoorbeeld in de vorm van landelijke doelen voor de beschikbaarheid van voorzieningen, verandert de aard van dit instrument. Met het vastleggen van concrete doelen wordt de routekaart meer een sturingsinstrument en minder geschikt om flexibel in te spelen op veranderende omstandigheden.

Het kabinet ziet geen aanleiding om onderdelen van de routekaart sterker wettelijk te verankeren. Het vergunningstelsel biedt voldoende mogelijkheden om meer gericht te sturen op het aanbod van verzorgingsplaatsen, bijvoorbeeld via de inrichtingsplannen die per verzorgingsplaats worden opgesteld.

55. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de Kamer periodiek inzicht kan krijgen in de uitvoering van de routekaart. Welke informatie kan daarbij worden gegeven over onder meer gerealiseerde laadcapaciteit, het voorzieningenniveau, parkeerdruk en de voortgang van herinrichtingen?

De routekaart wordt komende periode uitgewerkt waarna deze zal worden vastgesteld door de minister van Infrastructuur en Waterstaat. Vervolgens wordt de routekaart, met uitzondering van de eerste 3-jaarsperiode, iedere vijf jaar geactualiseerd en opnieuw vastgesteld. De Kamer zal over de geactualiseerde versie geïnformeerd worden. Het ministerie is daarbij ook voornemens te informeren over onder meer de gerealiseerde laadcapaciteit, het voorzieningenniveau, parkeerdruk en de voortgang van herinrichtingen.

56. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen hoe gedetailleerd de inrichtingsplannen worden opgesteld. Is het ook mogelijk om een inrichtingsplan op te stellen waarbij een grove afbakening van de verzorgingsplaats volstaat en de concretere invulling van locaties en ruimtelijke ordening aan ondernemers wordt overgelaten?

De leden van de JA21-fractie wijzen er terecht op dat een inrichtingsplan iets anders is dan ruimtelijke ordening. Ruimtelijke ordening is onderdeel van het omgevingsplan en in het algemeen de taak van de gemeente. Een verzorgingsplaats heeft een infrastructurele functie en zal over het algemeen een functie "weg" of "verkeer" hebben en de inrichting van verzorgingsplaatsen zal binnen die functie plaatsvinden. Het is aan de exploitant om te zorgen voor de juiste vergunningen.

Een inrichtingsplan biedt met name een afbakening van de fysieke locatie op een verzorgingsplaats. De minister van IenW stelt daarbij vanuit haar verantwoordelijkheid als wegbeheerder eisen, gericht op een veilig en doelmatig gebruik.

De wet beschrijft als volgt wat een inrichtingsplan bevat:

- Een beschrijving van de maatregelen voor het veilig en doelmatig gebruik van de verzorgingsplaats door het openbaar verkeer en waar nodig de inpassing van die maatregelen en de te realiseren ligging in het terrein;

- Een begrenzing van de locaties die zijn ingericht of in te richten voor de onderscheiden typen weggebonden voorzieningen, waar relevant nader te onderscheiden in voorzieningen voor lichte voertuigen of zware voertuigen.
- De aan de realisatie of exploitatie van de onderscheiden weggebonden voorzieningen te verbinden voorschriften en beperkingen.

57. JA21

Hoeveel extra uitvoeringskosten voor de overheid brengen het opstellen en bijhouden van deze inrichtingsplannen met zich mee?

De uitvoering van de wet brengt kosten met zich mee. De totale kosten voor de uitvoering van de wet zijn in de memorie van toelichting bij de wet opgenomen en zijn ook opgenomen in de miljoenennota en begrotingsstukken die met de Kamer worden gedeeld. In 2027 zijn de kosten voor de uitvoering van de wet 7,8 miljoen euro. Vanaf 2030 zullen deze kosten naar verwachting 3,7 miljoen per jaar zijn. Onderdeel van deze kosten zijn het opstellen en bijhouden van de inrichtingsplannen. Andere kosten die worden gemaakt zijn bijvoorbeeld het opstellen van biedboeken, opstellen van huurovereenkomsten etc. Deze kosten worden gedekt door de ontvangsten uit de veilingen.

58. JA21

Hoe wordt participatie vanuit de sector en de samenleving bij de invulling van de inrichtingsplannen georganiseerd?

Marktpartijen en weggebruikers zijn intensief betrokken bij de ontwikkeling en uitvoering van dit beleid. Daarom is een uitgebreid participatietraject ingericht waarin partijen actief kunnen meedenken en hun ervaringen kunnen inbrengen. Ook voor de totstandkoming van inrichtingsplannen worden diverse belanghebbenden actief betrokken, voordat deze definitief worden. Er zijn inmiddels twee sessies geweest waarin ook samen met stakeholders is gekeken naar voorschriften en beperkingen. Daarnaast is er met experts ontworpen tijdens een ontwerpatelier.

Ten slotte worden inrichtingsplannen vastgesteld met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, waarin ook is voorzien in zienswijzen op het ontwerp.

59. JA21

Is elk inrichtingsplan verplicht om alle drie de kavelsoorten (laden, tanken, winkel) te bevatten? Welke consequenties heeft het wanneer een bestaande verzorgingsplaats onvoldoende ruimte heeft voor alle drie de soorten voorzieningen/kavels? Hoe wordt vervolgens bepaald welke voorziening wel, en welke niet, een kavel krijgt?

Er is geen verplichting dat elk inrichtingsplan alle drie de kavelsoorten (laden, tanken, gemakswinkel) bevat. De inrichtingsplannen worden

opgesteld op basis van de prognoses uit de routekaart en de mogelijkheden en belemmeringen op een specifieke verzorgingsplaats.

Als een bestaande verzorgingsplaats onvoldoende ruimte heeft voor alle drie de soorten voorzieningen, wordt bezien of de voorzieningen op een andere verzorgingsplaats op netwerkniveau kunnen worden gerealiseerd. Daarbij staat de ontwikkeling van het verkeer voorop. Ook kan worden bezien of op termijn op de verzorgingsplaats door grootschalige herinrichting ruimte kan worden gewonnen.

60. JA21

Wordt bij het opstellen van de inrichtingsplannen op locaties langs het TEN-T-netwerk rekening gehouden met de benodigde 'heavy duty vehicle'-laadpunten (HDV-laadpunten) voor internationaal vrachtverkeer, zodat laadmomenten zoveel mogelijk kunnen samenvallen met verplichte rustmomenten?

Ja. De inrichtingsplannen worden opgesteld op basis van de prognoses uit de routekaart en wat fysiek mogelijk is. Bij het opstellen van de routekaart (en daarmee de inrichtingsplannen) op locaties langs het TEN-T-netwerk wordt rekening gehouden met de benodigde 'heavy duty vehicle'-laadpunten (HDV-laadpunten) voor internationaal vrachtverkeer, zodat laadmomenten zoveel mogelijk samenvallen met verplichte rustmomenten.

61. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen welke minimale eisen in ieder inrichtingsplan worden gesteld aan verkeersveiligheid, toegankelijkheid, toiletten, afvalinzameling, verlichting, sociale veiligheid, rustvoorzieningen voor beroepschauffeurs en bereikbaarheid bij calamiteiten.

De eisen die door leden van de BBB-fractie genoemd worden, zijn inderdaad eisen die relevant kunnen zijn voor verzorgingsplaatsen. Deels vloeien deze al voort uit bestaande wetgeving. Zo is de exploitant van een gemakswinkel, net als elke winkelier, op basis van gebruikelijke milieuregels verplicht de directe omgeving van de winkel schoon te houden van afval dat afkomst is van die winkel.

In ieder inrichtingsplan worden met het oog op de doelen van het wetsvoorstel voorschriften opgenomen. Daarbij wordt waar mogelijk aangesloten bij bestaande normen en kaders van Rijkswaterstaat.

Op deze wijze wordt in ieder inrichtingsplan een basisniveau van veiligheid, toegankelijkheid en bereikbaarheid geborgd. De werking van deze voorschriften wordt nog met de markt geconsulteerd. Het inrichtingsplan zal daarom voorafgaand aan de definitieve vaststelling ter inzage worden gelegd, zodat marktpartijen hun eventuele aandachtspunten en suggesties voor de verdere concretisering van de voorschriften kunnen meegeven.

62. BBB

Wie is verantwoordelijk voor aanleg, beheer, onderhoud en financiering van de gemeenschappelijke voorzieningen?

Rijkswaterstaat is verantwoordelijk voor aanleg, beheer, onderhoud en financiering van de gemeenschappelijke voorzieningen, zoals de toe- en afritten en geleiderails op het algemene deel van de verzorgingsplaatsen (het terrein buiten de locaties waarop vergunninghouders hun diensten aanbieden). Financiering voor herinrichtingen wordt omgeslagen vanuit de veilingopbrengsten. Het beheer en onderhoud wordt bekostigd vanuit de huur.

63. BBB

Hoe wordt voorkomen dat afzonderlijke exploitanten naar elkaar verwijzen bij storingen, zwerfafval, gebrekkig onderhoud, toezicht of calamiteiten?

De verantwoordelijkheidsverdeling op verzorgingsplaatsen is eenvoudig: ondernemers zijn verantwoordelijk voor de eigen activiteiten en het beheer en onderhoud van de kavels waarop ze dat mogen doen. Rijkswaterstaat is verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de algemene delen van de verzorgingsplaats, zoals technische installaties die zich daar bevinden.

Daarbij blijft het zo, dat elke ondernemer verantwoordelijk blijft om te voldoen aan de relevante publiekrechtelijke regelingen die van toepassing zijn op de eigen activiteiten. Die kunnen per activiteit verschillen, en gelden doorgaans voor dit type activiteiten op alle plaatsen in het land.

Zo is grootschalig tanken een milieubelastend activiteit waarvoor in het Besluit activiteiten leefomgeving regels gelden, zoals de regel dat met het oog op het voorkomen van verontreiniging van de bodem met vloeibare brandstoffen door of onder direct toezicht van personeel wordt getankt, of in afwezigheid van personeel met een vulpistool als er een noodstopvoorziening aanwezig is die voor iedereen zichtbaar en bereikbaar is. Dergelijke voorzieningen blijft de verantwoordelijkheid van de exploitant van het tankstation.

Voor gemakswinkels geldt net als elders dat de exploitant verantwoordelijk is om het afval in de omgeving rondom de winkel, zoals etensresten of verpakkingen, die van de winkel afkomstig is moet worden opgeruimd (dit was tot 1 januari 2024 een landelijke regel, die nu in de bruidsschat Omgevingswet is opgenomen en overgenomen zal worden in gemeentelijke omgevingsplannen).

Voor laadpunten gelden andere regels, zoals de eisen aan de technische eisen die op basis van de AFIR en het Besluit infrastructuur alternatieve brandstoffen aan alle laadpunten worden gesteld.

Het ministerie vertrouwt erop dat ondernemers de samenwerking zoeken waar nodig. Bijvoorbeeld wanneer er medische hulp moet worden verleend of zich een acute noodsituatie voordoet. Het inschakelen van de

hulpdiensten, bijvoorbeeld via het bellen van het noodnummer 112, is een verplichting van eenieder, zowel ondernemers als eventueel aanwezige weggebruikers. Verzorgingsplaatsen zijn immers onderdeel van de openbare weg.

64. BBB

Komt er per verzorgingsplaats één duidelijk aanspreekpunt voor Rijkswaterstaat en de weggebruiker?

Rijkswaterstaat is als wegbeheerder het bevoegd gezag op verzorgingsplaatsen. Dit betekent dat Rijkswaterstaat eindverantwoordelijk is voor de veiligheid en voor het onderhoud van de algemene delen van de verzorgingsplaats (het deel van de verzorgingsplaats waar geen vergunninghouder actief is).

In aanvulling hierop ziet het kabinet geen noodzaak voor een centraal aanspreekpunt per verzorgingsplaats. Wanneer er afstemming nodig is over de exploitatie van de vergunning heeft Rijkswaterstaat direct contact met de betreffende vergunninghouder. Voor weggebruikers is het belangrijk dat zij contact kunnen opnemen met een aanbieder van de dienst die zij gebruiken als zij hier vragen over hebben.

65. BBB

Op welke wijze wordt bij inrichtingsplannen rekening gehouden met het tekort aan veilige vrachtwagenparkeerplaatsen en de behoefte aan goede sanitaire en rustvoorzieningen voor chauffeurs? Kan een herinrichting ertoe leiden dat bestaande parkeerplaatsen verdwijnen en, zo ja, hoe en waar worden deze gecompenseerd?

In de inrichtingsplannen worden locaties voor vrachtwagenparkeerplaatsen aangewezen. In de inrichtingsplannen worden ook eisen opgenomen voor bijvoorbeeld sanitaire voorzieningen. De verwachting is dat door de herinrichting van verzorgingsplaatsen juist een groot aantal parkeerplekken voor vrachtwagens aan het netwerk wordt toegevoegd. Dat is ook nodig, omdat er een tekort is van ongeveer 4.000 parkeerplekken voor vrachtwagens in Nederland. In het project Truckparkeren wordt gekeken naar de kansen om op korte termijn meer parkeerplekken voor vrachtwagens te realiseren. Een toelichting hierop is te vinden onder vraag **5**.

66. SGP

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering heeft gekozen voor de veiling als verdeelmethode in plaats van een vergelijkende toets. Een belangrijk nadeel van deze methode is dat niet gestuurd kan worden op kwaliteit. Daarom merkt de regering daarbij op: “De belangrijkste criteria voor de selectie van een aanbieder op de verzorgingsplaatsen laten zich echter goed vatten in eisen of randvoorwaarden.” Ook de Radicand Economics en e-Conomics als de Rebel Group geven aan, zoals vermeldt in de toelichting, dat veilen de meest geschikte verdeelmethode is als voorafgaand aan de verdeling voldoende duidelijk is aan welke eisen of voorwaarden een exploitant moet voldoen.

Daarnaast heeft de regering gekozen voor één in plaats van meerdere aanbieders per voorziening, zodat op de verzorgingsplaats zelf geen sprake is van concurrentie op kwaliteit. Het voorgaande zou betekenen dat het sturen op de kwaliteit van voorzieningen aan de voorkant van het proces moet gebeuren. Deze leden hebben de indruk dat de genoemde kwaliteitseisen dan als randvoorwaarden terug zouden moeten komen in de inrichtingsplannen en de exploitatievergunningen. Op basis van de memorie van toelichting hebben deze leden de indruk dat de regering bij de invulling van de inrichtingsplannen vooral denkt aan eisen rond de indeling van de verzorgingsplaats, en niet zozeer aan randvoorwaarden met betrekking tot bijvoorbeeld laadsnelheid, optimaal netgebruik, de toekomstbestendigheid van net- en laadfaciliteiten, en geschikte laadfaciliteiten voor elektrische vrachtwagens.

Deze leden horen graag meer concreet hoe de regering via de inrichtingsplannen en exploitatievergunningen wil sturen op de kwaliteit van voorzieningen, met name die voor het laden, nu dit bij de gekozen verdeel- en veilmethode niet vanuit zichzelf geregeld wordt. Zij horen daarbij graag ten aanzien van de genoemde elementen, als laadsnelheid, in hoeverre de regering dit wel of niet meeneemt als criteria in inrichtingsplannen en exploitatievergunningen en waarom wel of niet.

De leden van de SGP-fractie vragen terecht aandacht voor de kwaliteit van het aanbod van (vooral) laadvoorzieningen langs het wegennet. Het wetsvoorstel is gericht op het bevorderen van concurrentie en keuzevrijheid. Ondernemers hebben zo een natuurlijke prikkel om in kwaliteit te investeren.

Hiervoor bevat het wetsvoorstel verschillende maatregelen die erop gericht zijn de toetredingsdrempels voor partijen laag te houden. Een voorbeeld hiervan is de keuze om vergunningen voor verschillende voorzieningen separaat te veilen. Een maatregel als het gebiedscriterium bevordert verder de keuzevrijheid van de weggebruiker, doordat dezelfde aanbieder geen diensten kan aanbieden op twee opeenvolgende verzorgingsplaatsen.

Een beperking van het aantal aanbieders op een verzorgingsplaats tot maximaal één per voorziening betekent dat er op een verzorgingsplaats geen concurrentie plaatsvindt. Dit betekent echter niet dat er geen concurrentie plaatsvindt tussen aanbieders van (laad-)diensten op verschillende verzorgingsplaatsen, of dat weggebruikers geen keuzevrijheid hebben. Weggebruikers hebben keuze tussen aanbieders op verschillende verzorgingsplaatsen die zij op hun reis passeren. Bestuurders van elektrische voertuigen hebben bovendien verschillende alternatieven voor het opladen van hun voertuig, zoals laden bij een woonplaats, op de plaats van bestemming of aan het onderliggend wegennet. Deze alternatieven maken dat de weggebruiker veel te kiezen heeft. Om hiermee te concurreren zullen aanbieders op verzorgingsplaatsen hun best moeten doen de weggebruiker kwaliteit tegen een redelijke prijs te bieden.

Gezonde concurrentie is een effectieve manier om de kwaliteit van het aanbod te verhogen. Exploitanten die ondermaatse kwaliteit bieden zullen marktaandeel verliezen aan concurrenten die de weggebruiker beter weten te bedienen. Dit geldt ook voor de kwaliteit en beschikbaarheid van laadvoorzieningen. Daarom is het uitgangspunt om exploitanten binnen de gestelde kaders zoveel mogelijk ruimte te geven om zelf invulling te geven aan de kwaliteit van hun laadvoorzieningen en daarbij gebruik te maken van de best beschikbare technieken.

Tegelijkertijd wordt momenteel gekeken welke kwaliteitseisen in de inrichtingsplannen en exploitatievergunningen moeten worden opgenomen. Daarbij wordt gezocht naar een balans tussen het bieden van ruimte voor innovatie en concurrentie enerzijds en het borgen van een voldoende kwaliteitsniveau voor de weggebruiker anderzijds. De precieze invulling van deze eisen wordt in de verdere uitwerking bepaald.

67. Groep Markuszower

De leden van de Groep Markuszower zijn van mening dat het advies van de ACM inzake concurrentie op verzorgingsplaatsen moet worden overgenomen. Deze leden willen weten waarom de regering ervoor heeft gekozen dit advies niet te volgen. Ook vragen deze leden aan de regering of zij kan toelichten waarom zij niet heeft gekozen voor een systeem waarin daadwerkelijk concurrentie op de verzorgingsplaats zelf plaatsvindt.

Het kabinet is het met de leden van Groep Markuszower eens dat het advies van de ACM waardevolle uitgangspunten biedt voor het (verder) vormgeven van het nieuwe vergunningstelsel op verzorgingsplaatsen. Een aantal belangrijke aanbevelingen van de ACM is dan ook overgenomen in het wetsvoorstel of de verdere beleidsvorming. In lijn met het ACM-advies schrijft het wetsvoorstel geen verplichte bundeling voor van verschillende voorzieningen op de verzorgingsplaats (de gemakswinkel, het laadstation en het motorbrandstofverkooppunt), omdat dit een beperking vormt van de concurrentie. Op dezelfde manier handelt het kabinet in lijn met de adviezen van de ACM met de keuze om vergunningen te verdelen via een veiling. Het kabinet volgt ook de constatering van de ACM dat de markt voor (snel)laden een jonge en dynamische is, en dat dit pleit voor terughoudendheid met het opleggen van restricties en verplichtingen.

Een punt waarop het wetsvoorstel afwijkt van het ACM-advies, is de keuze om maximaal één aanbieder per voorziening toe te staan op verzorgingsplaatsen. Het kabinet onderschrijft het belang van concurrentie en de voordelen die dit biedt voor de weggebruiker. Het wetsvoorstel ondersteunt daarom verschillende manieren van concurrentie: concurrentie tussen verschillende verzorgingsplaatsen – aangevuld met een gebiedscriterium dat de keuzevrijheid van de weggebruiker waarborgt – en concurrentie op het moment dat vergunningen via een veiling verdeeld worden. Een belangrijke voorwaarde is echter dat deze concurrentie niet ten koste gaat van de

veiligheid op de verzorgingsplaats, of de primaire functie van de verzorgingsplaats als veilige rustplaats verdringt.

Voor een aanvulling over de relatie tussen verkeersveiligheid en concurrentie, zie vraag **8.**

10. Transparante verdeling exploitatievergunningen

68. VVD

De leden van de VVD-fractie steunen een transparante verdeling van schaarse vergunningen. Deze leden vragen echter waarom een transparante verdeling noodzakelijkerwijs zou moeten leiden tot een afzonderlijke vergunning voor ieder type voorziening. Kan een geïntegreerd kavel niet eveneens via een open, transparante en non-discriminatoire procedure worden verdeeld?

Een open, transparante en non-discriminatoire verdeelmethode is inderdaad een belangrijk uitgangspunt van dit wetsvoorstel. En één van de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om lage toetredingsdrempels en een gelijk speelveld te bereiken. Deze doelstellingen zijn verankerd in de wet. Dit betekent dat een zo breed mogelijke groep ondernemers moet kunnen meedingen naar de vergunningen, als zij hierin geïnteresseerd zijn. Ook moeten deze ondernemers kunnen meedingen onder dezelfde voorwaarden en moet er geen sprake zijn van een oneerlijk voordeel van een van de deelnemers ten opzichte van de anderen. In het wetsvoorstel is gekozen voor een veiling als verdeelmethode.

Deze verdeelmethode is nodig in combinatie met andere maatregelen om te zorgen voor lage toetredingsdrempels en een gelijk speelveld. Een van deze andere maatregelen is het veilen van afzonderlijke vergunningen voor de verschillende voorzieningen op verzorgingsplaatsen. Dit zou ook met een geïntegreerd kavel kunnen samengaan, maar daar is om andere redenen niet voor gekozen. De leden van de VVD-fractie stelden specifiek een vraag over de keuze voor meerdere vergunningen. Een uitgebreidere toelichting vinden de leden onder vraag **15.**

69. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat hoge veilingbedragen vooral grote ondernemingen bevoordelen en mkb- en familiebedrijven uit de markt drukken. Welke mkb-toets is op het voorgestelde verdeelmodel uitgevoerd? Hoe wordt in dit verband uitvoering gegeven aan de motie-Koerhuis/Van der Plas (Kamerstuk 31305, nr. 400)?

De regering deelt de opvatting van de leden van de VVD-fractie dat het nieuwe vergunningsstelsel ook kansen moet bieden aan het mkb en familiebedrijven. In het algemeen hebben kleinere ondernemers baat bij eenvoudige procedures voor het aanvragen van losse vergunningen. Om de toetredingsdrempels laag te houden wordt de veiling zo eenvoudig mogelijk vormgegeven. Een meer eenvoudige veiling is beter toegankelijk, omdat deze minder specialistische veilingkennis vraagt.

De regering merkt daarnaast op dat de verwachting is dat losse kavels, waar individueel op geboden wordt, meer kansen creëren voor het mkb en familiebedrijven. Het werken met drie losse vergunningen (voor tanken, laden en gemakswinkel) zorgt ook voor goede kansen voor mkbbedrijven of familiebedrijven om een plek op de verzorgingsplaats te verwerven. Dit in tegenstelling tot een gebundelde vergunning, waarbij bedrijven alleen kunnen bieden op een door de overheid vastgestelde combinatie van voorzieningen. Omdat een gebundelde voorziening meer voorzieningen omvat, is er een hogere bieding nodig om de vergunning in handen te krijgen. Bovendien worden (kleine specialistische) bedrijven dan ook gedwongen om een voorziening aan te bieden die ze misschien niet willen aanbieden.

De verdeelmethode heeft betrekking op de vormgeving van de veiling, deze wordt uitgewerkt in een ministeriële regeling onder het wetsvoorstel. Omdat de uitwerking van de veiling meer concreter wordt vormgegeven in de ministeriële regeling, wordt op deze regeling een mkbtoets voorbereid. Op basis van de ministeriële regeling zijn de effecten op de ondernemer beter in kaart te brengen. De positie van het mkb is uitvoerig betrokken bij de totstandkoming van het wetsvoorstel. Vertegenwoordigers van het mkb zijn onderdeel van het participatietraject dat is gevolgd. Ook heeft het mkb, net als andere belanghebbende partijen, de gelegenheid gehad te reageren op het wetsvoorstel via de internetconsultatie op het wetsvoorstel die heeft plaatsgevonden in het voorjaar van 2025.

70. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen of ondernemers ten behoeve van de veilingen één centraal loket krijgen waar ze terechtkunnen voor alle informatie over de veilingen en de inrichtingsplannen. Hoe wordt gegarandeerd dat de veilingen snel en efficiënt verlopen?

Binnen Rijkswaterstaat wordt een veilingbureau opgericht dat verantwoordelijk is voor een goed verloop van de veiling. Dit bureau coördineert het proces van de veiling, de totstandkoming van de biedboeken, de benodigde inrichtingsplannen en exploitatievergunningen. Voor de organisatie van de veilingen maakt Rijkswaterstaat gebruik van de kennis en kunde van andere overheidsdiensten, zoals het Rijksvastgoedbedrijf, met jarenlange ervaringen op het gebied van veilen. Voor de veiling van tankstations blijft het Rijksvastgoedbedrijf het aanspreekpunt.

71. CDA

De leden van de CDA-fractie merken op dat het wetsvoorstel de minister de ruimte biedt om voorwaarden en voorschriften aan een exploitatievergunning te verbinden en een vergunning kan worden ingetrokken wanneer de vergunde activiteiten niet of niet langer worden uitgevoerd. Deze leden vragen welke mogelijkheden dit biedt om eisen te stellen aan de daadwerkelijke beschikbaarheid en continuïteit van een voorziening. Waar liggen volgens de regering de grenzen aan de voorwaarden die op dit punt aan een exploitant kunnen worden gesteld?

De regering onderschrijft het belang van de daadwerkelijke beschikbaarheid en continuïteit van voorzieningen op verzorgingsplaatsen. Dit is belangrijk voor de weggebruiker. Uitgangspunt is dat ondernemers zelf verantwoordelijk zijn voor zaken als de beschikbaarheid van de voorziening. De investering die de vergunninghouder heeft gedaan, waaronder het bod dat nodig was om de veiling te winnen, en de huur voor de locatie zijn een belangrijke prikkel om de voorziening daadwerkelijk te exploiteren.

Aan de exploitatie van een vergunning kunnen waar nodig voorschriften en beperkingen worden verbonden. Zo kan de minister in de vergunning en inrichtingsplannen randvoorwaarden stellen aan de manier waarop de exploitant de locatie gebruikt of inricht. Deze moeten wel een grondslag vinden in de wet, verband houden met veilig en doelmatig gebruik van de verzorgingsplaats en de exploitatie van de voorziening.

Voor meer informatie over dit onderwerp verwijs ik u naar vraag **66.**

72. CDA

De leden van de CDA-fractie merken op dat het wetsvoorstel een verplichting voor exploitanten bevat om in de laatste drie jaar voor een nieuwe veiling gegevens over de stroomafzet van een laadlocatie of de omzet van een gemakswinkel beschikbaar te stellen. Deze informatie wordt gebruikt om het informatieverschil tussen zittende en nieuwe partijen te verkleinen. Deze leden vragen hoe na de eerste uitgifterondes wordt beoordeeld of het biedboek nieuwe en kleinere ondernemers daadwerkelijk voldoende informatie geeft om de waarde van een locatie goed in te schatten. Welke aanvullende informatie kan nodig zijn om verschillen in informatiepositie tussen bestaande exploitanten en nieuwe toetreders zo klein mogelijk te maken?

Het wetsvoorstel vormt de basis voor een grote wijziging van het vergunningstelsel op verzorgingsplaatsen. Het kabinet onderschrijft daarom ook de boodschap van de leden van de CDA-fractie dat het zinvol is om de eerste resultaten van de stelselwijziging te beoordelen. Het voornemen van het kabinet is om kort na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel een invoeringstoets uit te voeren. Deze toets is bedoeld om signalen over de effectiviteit en impact van nieuw beleid snel op te vangen. Enkele jaren na invoering zal een volwaardige evaluatie worden uitgevoerd. In het wetsvoorstel is een bepaling opgenomen dat deze evaluatie binnen zeven jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal worden uitgevoerd.

Een beoordeling van de beschikbaarheid van informatie voor ondernemers, en het effect hiervan op de concurrentie, zijn passende onderdelen om mee te nemen in de beoordeling.

73. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen hoe de regering voorkomt dat veilingen vooral toegankelijk zijn voor kapitaalkrachtige marktpartijen en dat mkb- en familiebedrijven worden verdrongen. Welke eisen worden

gesteld aan financiële draagkracht, ervaring en zekerheden, en hoe wordt voorkomen dat deze eisen onnodige toetredingsdrempels vormen?

Het kabinet acht het, net als de leden van de BBB-fractie, van groot belang dat de veiling toegankelijk is voor een zo breed mogelijke groep partijen. Dit bevordert concurrentie en daarmee de kwaliteit van het aanbod en keuzevrijheid voor de weggebruiker. Om toetredingsdrempels laag te houden wordt de veiling zo eenvoudig mogelijk vormgegeven. Een meer eenvoudige veiling is beter toegankelijk, omdat deze minder specialistische veilingkennis vraagt. Met name kleinere ondernemingen hebben minder toegang tot dit soort expertise.

Er worden slechts minimale eisen aan de financiële draagkracht van partijen gesteld, die nodig zijn als waarborg, dat deelnemers beschikken over de capaciteit om de te veilen vergunning uit te baten. Dit verlaagt het risico dat een vergunning wordt gewonnen door een partij die naderhand niet in staat blijkt het uitgebrachte bod te betalen, of om een andere reden niet in staat is zijn vergunning te exploiteren. De veiling is in deze gevallen niet succesvol en moet in het uiterste geval opnieuw georganiseerd worden. Dit vergroot de zekerheid voor de partijen die deelnemen aan de veiling en legt een groter beslag dan nodig op de uitvoeringsorganisaties. Ook kan een niet succesvolle veiling leiden tot een onderbreking van de dienstverlening op een verzorgingsplaats, waardoor de weggebruiker daar tijdelijk geen toegang heeft tot een laadpaal of gemakswinkel.

Om te voorkomen dat toetredingsdrempels onnodig hoog worden zal de ministeriële regeling waarin de veilingmethode wordt uitgewerkt, op verschillende manieren ter participatie worden voorgelegd aan de markt. De regeling wordt voorgelegd ter internetconsultatie en vertegenwoordigers van het mkb worden benaderd voor de uitvoering van een mkbtoets.

74. BBB

Wordt bij de beoordeling uitsluitend naar het hoogste bod gekeken of ook naar kwaliteit, continuïteit, regionale binding, dienstverlening, veiligheid en behoud van werkgelegenheid? Waarom acht de regering de gekozen verdeelmethode passender dan een vergelijkende toets waarbij kwaliteit en maatschappelijke meerwaarde zwaarder kunnen wegen?

Het kabinet onderschrijft het belang van continuïteit van dienstverlening, regionale binding en het behoud van werkgelegenheid in het algemeen. In het kader van de verzorgingsplaatsen zijn vooral de kwaliteit van voorzieningen, continuïteit in de dienstverlening aan de weggebruiker en veiligheid van belang.

De regering heeft ervoor gekozen om vooral via de routekaart te sturen op de continuïteit van dienstverlening en maatschappelijke meerwaarde voor de weggebruiker. De routekaart bevat een planning voor het verlenen van vergunningen voor weggebonden voorzieningen en de ruimte die voor de voorziening laden en shops nodig is. De planning is onder meer gebaseerd op prognoses van laden en parkeren en sluit aan bij het moment waarop de vergunningen voor laden en shops onder het

huidige beleid aflopen. Zo wordt de beperkt beschikbare capaciteit en fysieke ruimte efficiënt ingezet om te voorzien in de veranderende behoeften van weggebruikers, ten behoeve van het veilig en doelmatig gebruik van het hoofdwegennet.

Ook de veiligheid speelt een belangrijke rol. Het kabinet heeft ervoor gekozen om inrichtingsplannen op te stellen, waarin de verkeersveiligheid en de sociale veiligheid een belangrijke rol spelen. Door verzorgingsplaatsen opnieuw in te richten, verbetert de kwaliteit voor de weggebruiker aanzienlijk.

Kwaliteit en maatschappelijke meerwaarde zijn voor de regering belangrijk. De regering kiest er alleen voor om deze vooraf vast te leggen in het inrichtingsplan, het overgangsrecht of de exploitatievergunning. Zo bepaalt de regering vooraf welke kwaliteit en voorzieningen op een verzorgingsplaats nodig zijn. De veiling verdeelt vervolgens de vergunning onder de partijen die aan deze voorwaarden voldoen.

Daarom hoeft kwaliteit niet als afzonderlijk beoordelingscriterium in de veiling te worden meegewogen. Dit voorkomt extra regeldruk voor zowel ondernemers als de overheid. Bij een vergelijkende toets moeten ondernemers een uitgebreide aanvraag indienen en toelichten hoe zij aan verschillende kwalitatieve criteria voldoen. De overheid moet deze aanvragen vervolgens inhoudelijk beoordelen en met elkaar vergelijken. Een veiling vraagt daarentegen om een beperktere bieding.

Met het gebiedscriterium zorgen we voor concurrentie tussen verzorgingsplaatsen, ondernemers hebben hierdoor nog steeds de sterke prikkel om kwaliteit aan te bieden. De weggebruiker kan bij slechte service ervoor kiezen om naar de volgende verzorgingsplaats te rijden.

75. Groep Markuszower

De leden van de Groep Markuszower maken zich zorgen over de wijze waarop de regering de kavels op verzorgingsplaatsen wenst te verdelen. Deze leden willen ter weten hoe de regering waarborgt dat hierdoor geen versnippering of verschraling van het voorzieningenniveau ontstaat.

De regering werkt met inrichtingsplannen om de verschillende voorzieningen op een verzorgingsplaats goed op elkaar af te stemmen. Het inrichtingsplan bepaalt waar de voorzieningen komen en hoe de beschikbare ruimte wordt ingericht. Daarbij staat de weggebruiker centraal.

Net als de Groep Markuszower vindt de regering dat iedereen gebaat is bij duidelijkheid over de basiskwaliteit van een verzorgingsplaats. Daarom hanteert Rijkswaterstaat als beheerder van de verzorgingsplaats ontwerpprincipes die ervoor zorgen dat de verzorgingsplaats een veilige, herkenbare en doelmatige rustlocatie is voor alle weggebruikers. Deze ontwerpprincipes van Duurzaam Veilig zijn ontwikkeld door de SWOV in samenwerking met alle wegbeheerders in Nederland. De specifieke toepassing daarvan op verzorgingsplaatsen is beschreven in het Kader inrichting verzorgingsplaatsen van Rijkswaterstaat.

Het beleid ten aanzien van de inrichting van verzorgingsplaatsen is van oudsher gericht op eenduidigheid en uniformiteit. Met een sociaal veilige zone waarbij de clustering van voorzieningen ervoor zorgt dat er ook zicht mogelijk is tussen de voorzieningen onderling. Tussen de parkeervoorziening en de overige voorzieningen van de verzorgingsplaats zijn looproutes aanwezig. Ook wordt rekening gehouden met sociale veiligheid, overzichtelijkheid en het voorkomen van onnodig zoekverkeer. Zo kunnen verschillende voorzieningen goed naast elkaar functioneren en blijft de verzorgingsplaats veilig en toegankelijk voor alle gebruikers.

De keuze voor één of meerdere vergunningen staat daarbij los van de inrichting van de verzorgingsplaats. Het inrichtingsplan bepaalt de locatie van de voorzieningen, ongeacht hoeveel partijen daar een vergunning voor hebben. Zo blijft ruimte voor meerdere ondernemers, terwijl de inrichting als geheel logisch, overzichtelijk en veilig.

76. Groep Markuszower

De leden van de Groep Markuszower constateren dat bij de veiling het hoogste financiële bod bepalend is voor de verlening van de exploitatievergunning. Hoe voorkomt de regering dat exploitanten een zo hoog mogelijk bod uitbrengen en vervolgens op de kwaliteit van voorzieningen en dienstverlening moeten besparen om dit terug te verdienen? Waarom zijn in het wetsvoorstel geen expliciete kwaliteitseisen opgenomen waaraan exploitanten ten minste moeten voldoen?

Het kabinet acht het van groot belang dat het risico op een zogenoemde '*winner's curse'* (een partij wint de veiling, maar betaalt hiervoor een, achteraf gezien,te hoog bod) zoveel mogelijk wordt beperkt. Een partij die een veiling wint tegen een te hoge prijs ziet zich mogelijk genoodzaakt te besparen op zijn dienstverlening, of kan een vergunning niet winstgevend uitbaten. Niemand heeft baat bij deze situatie; niet de vergunninghouder, niet de weggebruiker en niet de wegbeheerder.

Een belangrijke manier om het risico op een *winner's curse* te beperken is het beschikbaar stellen van zoveel mogelijk informatie over de locaties die geveild worden. Zo kunnen deelnemers aan de veiling beter inschatten hoeveel zij kunnen verdienen aan een locatie en daar hun bod op kunnen afstemmen. De datadeelplicht die is opgenomen in het wetsvoorstel is erop gericht om belangrijke informatie over de gemakswinkel en het laadstation beschikbaar te stellen.

Ondernemers hebben zelf ook invloed op het risico dat zij lopen op een *winner's curse*. Deelnemers aan een veiling bieden in principe niet meer dan de winst die zij verwachten te behalen tijdens de looptijd van de vergunning, inclusief een marktconform rendement.

11. Herordening van het aanbod van voorzieningen

77. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen welke gevolgen de herordening heeft voor bestaande ondernemers en reeds gedane investeringen. Hoe wordt voorkomen dat ondernemers gedurende de overgangsperiode

investeringen uitstellen, omdat onduidelijk is welke voorziening zij na de herordening nog mogen exploiteren?

Op het moment van vergunningverlening wordt voor de ondernemer duidelijk welke voorziening hij of zij daadwerkelijk kan exploiteren. Dit is ook onder het huidige stelsel het geval. Ondernemers weten niet eerder of zij de vergunning die ze willen zullen verkrijgen. Dit is van belang voor een openbare en transparante verdeling van schaarse rechten: alle ondernemers beschikken vooraf over dezelfde informatie en kunnen hun keuze niet baseren op kennis over welke voorziening zij uiteindelijk zullen verkrijgen.

Het kabinet hecht veel waarde aan de lopende vergunningen op verzorgingsplaatsen. In het wetsvoorstel worden de looptijden van bestaande vergunningen gerespecteerd. Het wetsvoorstel trekt geen bestaande vergunningen in. Dit betekent ook dat ondernemers die nu al geïnvesteerd hebben onder huidige vergunningen, de gelegenheid hebben deze investeringen terug te verdienen binnen de resterende looptijd.

78. VVD

Deze leden vragen of voor iedere verzorgingsplaats afzonderlijk inzichtelijk wordt gemaakt welke voorzieningen verdwijnen, worden verplaatst of opnieuw moeten worden aangelegd. Welke kosten zijn daarmee gemoeid en wie draagt deze kosten?

De locatie van de voorzieningen wordt opgenomen in het inrichtingsplan. Ondernemers kunnen daarin zien welke voorzieningen op welke plek op de verzorgingsplaats kunnen worden geëxploiteerd. Ook wordt daarmee duidelijk of een bestaande locatie geheel of gedeeltelijk kan worden voortgezet, of dat een nieuwe locatie wordt aangewezen op de betreffende verzorgingsplaats.

De plannen worden vastgesteld met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb. Deze procedure biedt ook ruimte voor participatie. De inrichtingsplannen worden tijdig vóór de veiling vastgesteld en van die vaststelling wordt kennisgeving gedaan in de Staatscourant. De inrichtingsplannen maken op vervolgens grond van artikel 5.1 van het voorstel ook onderdeel uit van het biedboek, zodat ondernemers vooraf weten.

Voor bestaande voorzieningen geldt dat de looptijd van de verleende vergunning wordt gerespecteerd. Deze bestaande voorzieningen worden ook in het inrichtingsplan aangegeven.

Op netwerkniveau wordt bekeken op welke locaties uitbreiding nodig is om aan de verwachte behoefte van weggebruikers te kunnen voldoen. Dit wordt uitgewerkt in de routekaart. Op dit moment wordt op de korte termijn niet voorzien in het verdwijnen van een bepaald type voorzieningen.

De exploitanten zijn in beginsel zelf verantwoordelijk voor de gerealiseerde objecten. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in een restwaarderegeling voor gebouwen, werken en beplanting. Die bestond al

voor motorbrandstofverkooppunten en gaat ook gelden voor laadstations en gemakswinkels op basis van dit wetsvoorstel. Voor laadvergunningen is onder het huidige beleid nog geen wettelijke restwaarderegeling en geldt het uitgangspunt dat na afloop van de geldigheidsduur schoon opgeleverd moet worden.

79. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering of het wetsvoorstel ertoe kan leiden dat een verzorgingsplaats niet langer een combinatie van tanken, laden, een winkel, eten, drinken en sanitaire voorzieningen kan aanbieden. Kan de regering aangeven op welke wijze wordt gewaarborgd dat een volwaardig voorzieningenaanbod op verzorgingsplaatsen mogelijk blijft?

Het wetsvoorstel blijft mogelijk maken dat voor verschillende type weggebonden voorzieningen vergunningen beschikbaar zijn. Daarmee stelt het ondernemers in staat om meerdere diensten op een verzorgingsplaats aan te bieden. Iedere ondernemer kan via de veilingen meedingen naar de vergunningen voor locaties voor bijvoorbeeld laadstations, gemakswinkels of motorbrandstofverkooppunten.

Het kan wel voorkomen dat niet iedere voorziening op iedere verzorgingsplaats wordt aangeboden. Dat is ook nu al zo. Zo heeft niet iedere verzorgingsplaats op dit moment een laadstation. Ook kan het zo zijn dat er in de toekomst op minder verzorgingsplaatsen motorbrandstofverkooppunten worden aangeboden. Per verzorgingsplaats wordt daarom bekeken welke voorzieningen nodig zijn en welke voorzieningen ruimtelijk kunnen worden ingepast.

Bij de inrichting van een verzorgingsplaats staat de verkeersveiligheid voorop. De Minister van IenW bepaalt daarom, op basis van een inrichtingsplan, waar op de verzorgingsplaats welke voorziening een plek krijgt. Dit is maatwerk, omdat iedere verzorgingsplaats anders is.

80. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het eigendom en beheer van gedeelde netaansluitingen worden vormgegeven en wie verantwoordelijk wordt voor eventuele uitbreiding. Hoe wordt ervoor gezorgd dat ook nieuwe en kleinere aanbieders toegang kunnen krijgen tot de gedeelde aansluiting? Hoe wordt rekening gehouden met een verdere groei van de laadbehoefte? Welke rol kunnen energieopslag, lokale opwek en slim gebruik van de beschikbare capaciteit daarbij spelen?

In de routekaart worden er prognoses opgenomen voor de groei van de laadbehoefte tot en met 2050. De routekaart is het instrument om de verandering in de behoefte van de weggebruiker, als gevolg van de elektrificatie van het wagenpark, maar ook andere (technologische) ontwikkelingen in de energietransitie in kaart te brengen en door te vertalen naar beleid op de verzorgingsplaatsen. Op basis van een aantal factoren, zoals beschikbare ruimte, laadmogelijkheden in de omgeving, wordt er uiteindelijk vastgesteld hoeveel laadpalen er per

verzorgingsplaats nodig zijn. Deze ruimte wordt uiteindelijk beschikbaar gesteld aan de exploitant via een inrichtingsplan.

Bij een laadkavel hoort ook een stroomaansluiting. Het kabinet behoudt de bestaande netaansluitingen. Zo kunnen nieuwe en kleine ondernemers gelijk toegang krijgen tot een netaansluiting.

De leden van de CDA-fractie wijzen terecht op de verwachtte groei van de laadbehoefte, en de behoefte aan een grote aansluiting die daarbij hoort. Het kabinet gaat zelf investeren in haar verzorgingsplaatsen door in één keer toekomstbestendige aansluitingen te realiseren en deze ter beschikking te stellen aan de laadexploitanten (programma Stopcontact op Land).

Energieopslag, lokale opwek en slim gebruik van de capaciteit kunnen allen een rol spelen bij de beschikbaarheid van voldoende netcapaciteit op korte en lange termijn. Het kabinet staat gedeeld gebruik van de aansluiting met lokale opwek onder voorwaarden toe. Daarnaast creëert het kabinet voor de laadexploitant de ruimte op een verzorgingsplaats, afhankelijk van het specifieke inrichtingsplan, voor de toepassing van energieopslag in de vorm van batterijen.

81. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen hoe wordt gewaarborgd dat de eisen aan de fysieke inrichting en publieke kwaliteit van het tankstation, het laadstation en de gemakswinkel één samenhangend geheel vormen, terwijl de rechten via verschillende wettelijke procedures worden verdeeld.

Het kabinet herkent dat verzorgingsplaatsen één samenhangend geheel moeten vormen. Dit alles komt samen in het inrichtingsplan, dat ziet op de verzorgingsplaats als geheel.

Inrichtingsplannen maken het voor de wegbeheerder, Rijkswaterstaat, mogelijk om actief te sturen op de locatie van de voorziening, en te borgen dat de parkeervoorziening, de gemakswinkel, laadvoorzieningen en het tankstation, een samenhangend geheel vormen op de verzorgingsplaats. Dit is een inrichtingsaspect en niet afhankelijk van wie de voorzieningen uiteindelijk gaan exploiteren.

De bepalingen ten aanzien van de inrichtingsplannen gelden voor alle weggebonden voorzieningen. In het opstellen van de inrichtingsplannen wordt het ontwerp van de gehele verzorgingsplaats meegenomen. Dit omvat zowel het laadstation, de gemakswinkel als het motorbrandstofverkooppunt. Ook de voorwaarden en beperkingen die worden gesteld in het inrichtingsplan aan laden, gemakswinkel en tanken komen veelal overeen.

Beide wettelijke regelingen (dit wetsvoorstel en de Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen) komen ook samen in de uitvoering: de veiling van locaties op verzorgingsplaatsen vindt dan wel op twee verschillende juridische grondslagen plaats, maar de veiling van locaties onder beide grondslagen wordt in de uitvoering op elkaar afgestemd. Deze systematiek wordt uitgewerkt in een ministeriële

regeling en maakt het mogelijk om de toepassing van beide regelingen te combineren. Dat wil zeggen dat een veilingdag, zowel op de exploitatievergunningen voor laadstations en gemakswinkels als op huurrechten voor motorbrandstofverkooppunten betrekking kan hebben. De volgorde kan daarbij overkoepelend worden bepaald, zodat de veilingen elkaar kunnen afwisselen, ongeacht het wettelijke kader.

82. CDA

De leden van de CDA-fractie merken op dat verzorgingsplaatsen op belangrijke goederenvervoercorridors volgens de memorie van toelichting om meer voorzieningen voor zware voertuigen vragen.

Deze leden vragen hoe de specifieke behoeften van zwaar vervoer in de routekaart en de inrichtingsplannen worden verwerkt. Hoe wordt daarbij rekening gehouden met veilige verkeersstromen, laadvoorzieningen voor zwaar vervoer en voldoende ruimte om te parkeren en te rusten?

Het kabinet erkent met de leden van de CDA-fractie het belang van voldoende voorzieningen op de goederenvervoercorridors voor vrachtwagenchauffeurs. In de routekaart worden landelijk dekkende netwerken gedefinieerd. Voor zwaar vervoer is laden en parkeren met name relevant. De landelijke behoefte aan deze voorzieningen is via prognoses tot 2050 in kaart gebracht. Het gaat in 2050 naar verwachting om circa 4.000 extra parkeerplekken, waarvan er 800 tot 1.100 uitgerust moeten worden met een laadpunt.

Het uitgangspunt is om over het netwerk van verzorgingsplaatsen te voldoen aan deze behoefte in 2050. De routekaart beschouwt verzorgingsplaatsen op netwerkniveau. Inrichtingsplannen worden vastgesteld door de minister en leggen de concrete locaties en voorschriften vast op de verzorgingsplaats. Ook bij het inrichten van verzorgingsplaatsen heeft zwaar vervoer een positie.

Inrichtingsplannen maken onderscheid mogelijk tussen voorzieningen voor lichte en zware voertuigen, waar dit voor de (verkeers)veilige inpassing relevant is. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het scheiden van verkeersstromen voor zwaar- en licht vervoer. Daarnaast werkt het kabinet aan een bredere aanpak voor meer parkeerplekken voor vrachtverkeer (ook buiten verzorgingsplaatsen). Hierover wordt de Kamer voor het eind van het jaar geinformeerd.

83. CDA

Deze leden wijzen daarbij op het feit dat FNV, TLN en CNV recent gezamenlijk de noodklok hebben geluid over het tekort aan vrachtwagenparkeerplaatsen en rustvoorzieningen. Chauffeurs geven aan steeds meer moeite te hebben om tijdig een geschikte rustplaats te vinden voor het naleven van de rij- en rusttijden. Deze leden vragen of de regering deze signalen herkent. Deze leden vragen of de regering kan aangeven hoe de herinrichting van verzorgingsplaatsen eraan gaat bijdragen dat de beschikbare ruimte voor en rusten de komende jaren daadwerkelijk toeneemt in plaats van dat het verder onder druk komt te staan. De leden van de CDA-fractie merken op dat daarnaast een tekort

aan vrachtwagenparkeerplaatsen bestaat. Deze leden vragen hoe de aanpak van het tekort aan vrachtwagenparkeerplaatsen inmiddels is uitgewerkt en hoe deze wordt betrokken bij de routekaart en de herinrichting van verzorgingsplaatsen. Hoe wordt bij schaarse ruimte de afweging gemaakt tussen parkeren, laden en andere voorzieningen?

De regering herkent de signalen die de leden van de CDA-fractie noemen. De routekaart is een belangrijk instrument in het aanpakken van het tekort aan vrachtwagenparkeerplaatsen. Aan de hand van de routekaart wordt de behoefte aan verschillende voorzieningen op verzorgingsplaatsen langs het hoofdwegennet is in kaart gebracht, waaronder parkeergelegenheid voor vrachtwagens. Op basis van de routekaart worden de verschillende voorzieningen vervolgens ingetekend in inrichtingsplannen. Het uitgangspunt hierbij is dat beschikbare ruimte zo goed mogelijk wordt verdeeld over de verschillende voorzieningen. Wanneer niet alle nodige vrachtwagenparkeerplaatsen kunnen worden ingepast, bijvoorbeeld omdat dit ten koste zou gaan van een laad- of tankstation dat eveneens nodig is, wordt gekeken of dit ruimtetekort elders in het netwerk kan worden opgelost. Dit kan bijvoorbeeld door meer parkeerplaatsen te realiseren op een nabijgelegen verzorgingsplaats.

De realisatie van voldoende parkeergelegenheid vraagt ook een ingrijpende herinrichting van de verzorgingsplaatsen. Gezien de omvang en het ruimtebeslag van vrachtwagens kunnen extra parkeerplaatsen niet zonder meer worden ingepast in een bestaande inrichting.

84. JA21

De leden van de JA21-fractie merken op dat er nu een harde scheiding is aangebracht tussen laden, tanken en de gemakswinkel. Waarom laat de wet niet de mogelijkheid bestaan voor een gecombineerd kavel? Hoe gaat de regering voorkomen dat er verschraling plaatsvindt waar het verdienmodel van ondernemers op verzorgingsplaatsen afhankelijk is van het aanbieden van een combinatie van twee of meer voorziening soorten?

Verschillende onderzoeken en adviezen stellen dat een verplichte bundeling van voorzieningen in een vergunning de concurrentie beperkt. Deze beperking van de concurrentie valt niet te onderbouwen met een dwingende reden van algemeen belang, omdat veilig en doelmatig gebruik van de verzorgingsplaats gewaarborgd kan worden door te werken met separate vergunningen. De regering is bij vraag **15** uitvoerig ingegaan op de afwegingen die een vergunning zoals de leden van de JA21-fractie voorstellen.

85. FVD

De leden van de FvD-fractie vragen de regering uiteen te zetten welke gevolgen het afzonderlijk veilen van tanken, laden en shop heeft voor bedrijven uit het mkb en familiebedrijven die deze voorzieningen thans binnen één geïntegreerde bedrijfsvoering exploiteren. Is specifiek onderzocht wat deze splitsing betekent voor hun continuïteit en investeringsvermogen? Deze leden vragen de regering toe te lichten hoe zij bij afzonderlijke veilingen voorkomt dat bestaande mkb-exploitanten

slechts een deel van hun huidige bedrijfsactiviteiten kunnen behouden, bijvoorbeeld doordat zij wel het tankkavel maar niet het laadkavel verwerven dat voor hun toekomstige verdienmodel van belang is?

Mkbondernemingen en familiebedrijven die een combinatie van laadpalen, motorbrandstoffen en een gemakswinkel willen aanbieden op verzorgingsplaatsen hebben hiervoor verschillende vergunningen nodig. Dit is ook zo onder het bestaande beleid op verzorgingsplaatsen. Onder het nieuwe vergunningstelsel zullen ondernemers deze vergunningen moeten verkrijgen via de veilingen die hiervoor georganiseerd worden.

Het kan voorkomen dat een ondernemer er niet in slaagt alle vergunningen te verwerven die de door hem gewenste combinatie van voorzieningen aan te bieden. In dit geval heeft de ondernemer de mogelijkheid, de vergunning die hij niet heeft gewonnen, te kopen van een concurrent. Ook kan de ondernemer ervoor kiezen de vergunning of vergunningen die hij wel heeft verworven, te verkopen. De vergunningen die onder het wetsvoorstel worden toegekend, kunnen worden overgedragen van de ene naar de andere partij, met in achtneming van het gebiedscriterium.

Een voordeel van het werken met losse vergunningen is dat bedrijven ook enkel kunnen meedingen met het aanbieden van één voorziening. Zo kan een specialistische retailer bepalen om alleen te bieden op de gemakswinkel. en wordt deze niet gedwongen om bijvoorbeeld ook laadpalen of een benzinestation aan te bieden.

86. FVD

Deze leden vragen de regering te motiveren waarom niet is voorzien in de mogelijkheid om voor mkb- en familiebedrijven die tanken en laden reeds geïntegreerd aanbieden maatwerk of een uitzondering toe te passen, zoals door de gezamenlijke brancheorganisaties uitdrukkelijk is voorgesteld?

Het kabinet vindt het belangrijk dat een zo breed mogelijke groep ondernemers kan meedingen naar vergunningen die verdeeld worden onder het nieuwe beleid. Om dit te bereiken is het wetsvoorstel zo vormgegeven dat deze geen onnodige toetredingsdrempels opwerpt en partijen een zo gelijk mogelijk speelveld biedt. Het hanteren van uitzonderingen voor een specifieke groep ondernemers gaat ten koste van dit gelijke speelveld.

Het wetsvoorstel hanteert voor alle ondernemers dezelfde spelregels. Partijen die graag meerdere diensten op een verzorgingsplaatsen aanbieden, kunnen dit doen onder het wetsvoorstel. Hiervoor moeten zij meedingen naar de veilingen waarin deze vergunningen worden verdeeld. Partijen die zich juist willen toeleggen op een of specifieke voorziening worden met dit wetsvoorstel ook bediend; zij kunnen er voor kiezen mee te dingen naar slechts een van de vergunningen. Ze worden niet gedwongen om ook andere voorzieningen aan te bieden. Voor een dergelijke maatregel, of een andere behandeling, bestaat vanuit juridisch perspectief geen ruimte. In het antwoord op vraag **15** en **20** is op deze vraag ingegaan.

87. FVD

Deze leden vragen de regering aan te geven of de door de sector voorgestelde variant is doorgerekend waarbij een mkb- of familiebedrijf een integraal kavel met tanken, shop en een deel van de laadcapaciteit kan exploiteren en daarnaast ruimte wordt geboden aan een tweede onafhankelijke laadexploitant. Zo ja, waarom is deze variant niet gekozen? Deze leden vragen de regering uiteen te zetten hoe de gekozen uitwerking zich verhoudt tot het doel van de motie-Heutink c.s. (Kamerstuk 31305, nr. 513) om bestaande exploitanten perspectief te bieden om met de energietransitie mee te groeien. Waarom blijft die mogelijkheid voor gecombineerde exploitatie na de transitiefase niet structureel beschikbaar voor mkb- en familiebedrijven?

Een vergunning waarin alle voorzieningen worden gebundeld, zoals de motie Heutink voorstelt, is uitvoerig onderzocht en uitgewerkt. Echter zou een dergelijke vergunning volgens de Raad van State inbreuk doen op het vrije dienstenverkeer en kan het kavel negatieve gevolgen hebben voor de verkeersveiligheid. Zie vraag **20** voor een nadere uiteenzetting van de afweging die de regering hierin gemaakt heeft.

88. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen waarom een ondernemer niet de mogelijkheid krijgt om tanken, laden en een gemakswinkel integraal te exploiteren wanneer dit aantoonbaar bijdraagt aan een levensvatbaar verdienmodel, een overzichtelijke inrichting en goede dienstverlening. Is de regering bereid in elk geval ruimte te bieden voor gecombineerde kavels of een substantieel deel van de laadvoorzieningen te koppelen aan een integrale concessie? Indien een integrale variant juridisch wel mogelijk blijkt, is de regering dan bereid deze volwaardig te betrekken bij de verdere behandeling en de inrichting van het stelsel?

De regering heeft deze mogelijkheid onderzocht en dat leidt tot de conclusie dat dit juridisch niet mogelijk is. Verschillende onderzoeken en adviezen stellen dat een verplichte bundeling van voorzieningen in een vergunning de concurrentie beperkt. Deze beperking van de concurrentie valt niet te onderbouwen met een dwingende reden van algemeen belang, omdat veilig en doelmatig gebruik van de verzorgingsplaats gewaarborgd kan worden door te werken met separate vergunningen. De regering is bij vraag **15** en vraag **20** uitvoerig ingegaan op de afwegingen die een vergunning zoals de leden van de BBB-fractie voorstellen.

12. Afbakening van de locaties

89. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen welke gevolgen het fysiek afbakenen van afzonderlijke locaties heeft voor de verkeersveiligheid en de beschikbare ruimte. Is een integrale verkeersveiligheidsanalyse uitgevoerd waarin onder meer zoekverkeer, rijroutes, loopbewegingen, sociale veiligheid, bereikbaarheid van toiletten en verlies van vrachtwagenparkeerplaatsen zijn meegenomen?

Deze leden vragen of bij de afbakening rekening wordt gehouden met de mogelijkheid voorzieningen onder één luifel of rond één centrale gemakswinkel te organiseren. Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie vragen terecht aandacht voor de verkeersveiligheid op de verzorgingsplaats. Dit is één van de centrale thema's in de totstandkoming van het nieuwe vergunningstelsel.

Om de verkeersveiligheid van de verzorgingsplaats te waarborgen, wordt voor iedere verzorgingsplaats een inrichtingsplan opgesteld. Dit inrichtingsplan legt vast waar op de verzorgingsplaats welke diensten zoals tanken, laden en een gemakswinkel worden aangeboden.

Met het inrichtingsplan wordt iedere verzorgingsplaats vormgegeven volgens een integraal plan. Uitgangspunt voor dit plan zijn verschillende veiligheidsprincipes, zoals de scheiding van zware en lichte voertuigen op de verzorgingsplaats, veilige looproutes en het hanteren van eenrichtingswegen. De daarin afgebakende locaties voor (potentieel) verschillende exploitanten, heeft in principe geen gevolgen voor de inrichting. Een van de principes voor de inrichting van verzorgingsplaatsen is dat de gemakswinkel op een centrale plek op de verzorgingsplaats staat, zodat deze goed en veilig bereikbaar is vanaf het laadstation, tankstation en de algemene parkeervoorziening.

Ook stelt het inrichtingsplan voorwaarden en beperkingen aan de activiteiten die vergunninghouders kunnen uitvoeren, en de (verkeers)veilige inrichting van de verzorgingsplaats. Zo wordt geborgd dat exploitanten verplicht zijn om hun locatie veilig in te richten.

Een organisatie van meerdere voorzieningen onder een enkele luifel is geen uitgangspunt voor de inrichting van de verzorgingsplaats. De reden hiervoor is dat deze fysieke clustering niet per definitie leidt tot een meer verkeersveilige verzorgingsplaats. Het samenvoegen van meerdere voorzieningen onder de bestaande luifel van een motorbrandstofverkooppunt is moeilijk te verenigen met het veiligheidsprincipe dat verkeersstromen voor zware en lichte voertuigen gescheiden worden. Een onderzoek van Arcadis naar een verkeersveilige inrichting van verzorgingsplaatsen bevestigt dit.[16] Ook adviseert Arcadis tankend en ladend verkeer zoveel mogelijk te scheiden, vanuit het oogpunt op verkeersveiligheid en overzichtelijkheid. Het fysiek samenbrengen "onder één luifel" verdient niet de voorkeur.

Dat betekent niet dat het niet mogelijk of wenselijk is dat de voorzieningen rondom een centrale gemakswinkel georganiseerd worden. Clusteren van voorzieningen kan bijdragen aan een overzichtelijke verzorgingsplaats, het verkorten van looproutes en het comfort van weggebruikers. Dit principe is ook terug te vinden in de inrichtingskaders die ten grondslag liggen aan de op te stellen inrichtingsplannen.

---

[16] Arcadis (2026). *Rapportage beleidsvragen VZP 2025*. Beschikbaar via: Arcadis - Rapportage beleidsvragen | Tweede Kamer der Staten-Generaal Beschikbaar via: Mobiliteitsbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal

90. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering welke gevolgen de afbakening van voorzieningen in afzonderlijke kavels heeft voor de samenhang van het voorzieningenaanbod op een verzorgingsplaats. Kan de regering daarbij ingaan op de mogelijkheid dat ondernemers schaalvoordelen en kruisfinanciering verliezen?

Door te werken met afzonderlijke vergunningen blijft er een samenhangend voorzieningenaanbod op verzorgingsplaatsen bestaan. Met inrichtingsplannen wordt er een integraal plan per verzorgingsplaatsen, inclusief voorwaarden en beperkingen, opgesteld. Zie antwoord **89** voor een nadere toelichting op het inrichtingsplan.

91. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen welke gevolgen het afzonderlijk uitgeven van tank-, laad- en shoprechten heeft voor kleinere ondernemers die één of enkele verzorgingsplaatsen exploiteren. Hoe is daarbij rekening gehouden met het feit dat de inkomsten uit het tankstation en de gemakswinkel binnen het huidige bedrijfsmodel met elkaar samenhangen en dat laadactiviteiten in de toekomst onderdeel van dat bedrijfsmodel kunnen worden? Economisch onderzoek laat zien dat de winkel een belangrijke bijdrage levert aan de brutowinst van een tankstation.

Op verzorgingsplaatsen biedt een brede groep ondernemers diensten aan. Er zijn partijen die zich toeleggen op een specifieke dienst, zoals snelladen of retail, en er zijn partijen die juist een combinatie van diensten aanbieden. Om deze brede groep zo goed mogelijk te bedienen worden vergunningen voor verschillende diensten apart verdeeld. Ondernemers kunnen ervoor kiezen om in te zetten op een combinatie van verschillende diensten, maar zij zijn hiertoe niet verplicht. De veiling van de de verschillende vergunningen bepaalt vervolgens welke ondernemer welke vergunning in handen krijgt. Ondernemers die een verdienmodel hebben dat afhankelijk is van het aanbod van verschillende diensten, kunnen dit verdienmodel ook onder het nieuwe vergunningstelsel uitrollen. Omgekeerd worden ondernemers die zich juist specialiseren in bepaalde diensten, zoals een laadkavel of een gemakswinkel niet gedwongen om een andere voorziening aan te bieden.

Overigens is er in de huidige praktijk in weinig gevallen sprake van een volledige integratie van dienstverlening. Verschillende diensten op een verzorgingsplaats worden in veel gevallen uitgebaat door specialistische partijen, ook als verschillende vergunningen in handen zijn van een enkele onderneming. Zo wordt er samengewerkt via franchiseconstructies, onderaanneming of andere onderlinge afspraken. Dit blijft in het nieuwe stelsel mogelijk.

13. Laden en Tanken

92. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering waarom niet wettelijk is geborgd dat ten minste één gecombineerde kavel voor fossiele

brandstoffen, laden en een shop beschikbaar kan zijn, zoals de Kamer heeft uitgesproken in de aangenomen motie-Heutink c.s. Is de regering bereid alsnog uitvoering te geven aan deze motie?

De motie Heutink is uitvoerig onderzocht. Echter zou een dergelijke vergunning volgens de Raad van State inbreuk doen op het vrije dienstenverkeer en kan het werken met meerdere locaties van eenzelfde voorziening negatieve gevolgen hebben voor de verkeersveiligheid. Bij het antwoord op vraag **20** is de regering uitgebreid ingegaan op de afwegingen die tot het huidige voorstel hebben geleid.

93. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen daarnaast welke mogelijkheden er zijn om een ondernemer die motorbrandstoffen aanbiedt in staat te stellen ook laadvoorzieningen aan zijn bedrijfsmodel toe te voegen. De ACM heeft onder meer een hybride kavel beschreven waarbij tanken en laden binnen één recht kunnen worden gecombineerd en gedurende de looptijd steeds meer ruimte voor laden kan worden gebruikt. Welke voor- en nadelen ziet de regering in een dergelijke mogelijkheid? Zijn er andere vormen denkbaar waarmee bestaande ondernemers de stap naar het aanbieden van laadmogelijkheden kunnen maken, terwijl de verkeersveilige inrichting vooraf wordt bepaald en de markt toegankelijk blijft voor gespecialiseerde laadbedrijven en nieuwe toetreders?

Het kabinet heeft de mogelijkheid van een gecombineerd kavel, zoals dit is beschreven in het ACM-advies serieus overwogen. De belangrijkste aanleiding hiervoor was de motie Heutink cs., die vroeg om de toevoeging aan het wetsvoorstel van een vergunning met daarin laden, tanken en een gemakswinkel. Het kabinet heeft het hybride kavel dat de ACM adviseerde uitgewerkt als een zogenoemde transitievoorziening. Het belangrijkste voordeel van de transitievoorziening is dat deze tankstationhouders beter in staat stelt een geleidelijke overgang te maken van de verkoop van motorbrandstoffen naar het aanbieden van laaddiensten. De vergunning voor de transitievoorziening is opgenomen in het wetsvoorstel zoals dit ter advisering is voorgelegd aan de Raad van State.

De Raad van State heeft negatief geadviseerd over de toevoeging van een vergunning voor een transitievoorziening. De vergunning voor de transitievoorziening waarin laaddiensten en motorbrandstoffen zijn gecombineerd is een inbreuk op het vrije dienstenverkeer en vraagt een dwingende reden van algemeen belang. Het faciliteren van een groep ondernemers in het maken van de transitie van motorbrandstoffen naar uitstootvrije alternatieven is onvoldoende rechtvaardiging. Dit advies bevestigt een eerder advies van de Landsadvocaat dat een bundeling van meerdere diensten in een enkele vergunning in strijd is met de Dienstenrichtlijn. Om deze reden is een vergunning voor een transitievoorziening niet opgenomen in het wetsvoorstel zoals dit door het kabinet is aangeboden aan de Kamer.

Ondernemers die brandstoffen aanbieden zijn ook onder het nieuwe vergunningstelsel in staat laaddiensten toe te voegen aan hun

bedrijfsmodel. Hiervoor kunnen zij meedingen naar de vergunningen voor laaddiensten die geveild zullen worden. Net als alle andere ondernemers die graag laad- of shops willen aanbieden op verzorgingsplaatsen. Daarom heb ik de biedbeperking versoepeld.

94. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen of het bij de laadvoorzieningsvergunningen ook om HDV-laden voor elektrische vrachtwagens gaat. Zo ja, is de aanbieder dan ook verplicht om een HDV-laadpunt voor vrachtwagens te realiseren, aangezien reguliere laadpalen niet geschikt zijn voor zware vrachtwagens? Zo nee, blijft voor het aanbieden van HDV-laadpunten voor zware vrachtwagens dan een aanvullende vergunning vereist, zoals in het bestaande systeem?

Wordt er bij het opstellen van de inrichtingsplannen ook rekening gehouden met de ruimtebehoefte van HDV-laadpunten? Hebben de laadvergunningen ook een bijbehorende, gegarandeerde en gespecificeerde netcapaciteit? Zo nee, hoe gaat de regering ervoor zorgen dat het bieden op laadvergunningen interessant blijft, gezien de lage prioriteit van nieuwe laadvoorzieningen bij het verdelen van netcapaciteit?

Wat gebeurt er met de toegewezen netcapaciteit van een aanbieder van de laadvoorziening wanneer na een veiling de vergunning overgaat op een andere aanbieder?

De vergunning voor laaddiensten onder het wetsvoorstel biedt de exploitant de mogelijkheid om laaddiensten voor zowel zware als lichte voertuigen aan te bieden. Een aparte vergunning is hiervoor niet vereist. Het kabinet is het met de leden van de JA21-fractie eens dat het aanbieden van laaddiensten voor zware en lichte voertuigen vraagt om een ander type laadpaal. Daarnaast vergt het aanbieden van HDV-laden meer ruimte, vanwege de omvang en het gewicht van de vrachtwagens die hier gebruik van maken.

Om aanbieders van laaddiensten in staat te stellen HDV-laden aan te bieden moet er ruimte worden vrijgemaakt op verzorgingsplaatsen. Laadplekken voor vrachtwagens kunnen namelijk niet zonder meer worden ingepast in de bestaande inrichting van verzorgingsplaatsen. Het mogelijk maken van HDV-laden vraagt dus om nieuwe inrichtingsplannen en in veel gevallen een herinrichting van de verzorgingsplaats.

Op veel verzorgingsplaatsen (meer dan 170) zijn al laadvoorzieningen aanwezig. Het wetsvoorstel beoogt deze netaansluitingen en hun capaciteit te behouden voor de volgende exploitant. Onderzoek laat zien dat hier de komende jaren nog voldoende ruimte is voor de opschaling van laadpunten.

Er kunnen ook laadvoorzieningen worden geveild op verzorgingsplaatsen waar nog geen laadvoorziening gerealiseerd is (solitaire verzorgingsplaatsen). Denk dan bijvoorbeeld aan solitaire verzorgingsplaatsen. Hier zal nog geen netaansluiting aanwezig zijn. De

regering zal dit duidelijk communiceren in het biedboek, zodat ondernemers hier hun bod op kunnen afstemmen.

Energieopslag, lokale opwek en slim gebruik van de aanwezige capaciteit kunnen daarnaast mogelijkheden geven op de korte en lange termijn. De regering staat gedeeld gebruik van de netaansluiting met lokale opwek onder voorwaarden toe. Ook creëert de regering voor de laadexploitant de ruimte op een verzorgingsplaats, afhankelijk van het specifieke inrichtingsplan, voor de toepassing van energieopslag in de vorm van batterijen.

Het kabinet gaat ten slotte zelf investeren in haar verzorgingsplaatsen door in één keer toekomstbestendige aansluitingen te realiseren en deze ter beschikking te stellen aan de laadexploitanten (programma Stopcontact op Land).

Het kabinet vindt het zeer belangrijk dat toegewezen capaciteit op verzorgingsplaatsen beschikbaar blijft bij vergunningswisselingen. Zo kunnen nieuwe vergunninghouders meteen aan de slag met hun exploitatie.

95. JA21

Wat gebeurt er met de reeds gedane investeringen om een laadpunt te realiseren? Wordt de nieuwe aanbieder verplicht de aanwezige hardware over te kopen? Kunnen aanbieders/vergunninghouders van laadstations en tankstations worden verplicht om de betalingen via de kassa van de gemakswinkel te laten verlopen?

Voor vergunningen die zijn uitgegeven onder het huidige beleid geldt dat ondernemers aan het eind van hun termijn het terrein schoon opleveren. Een deel van de investeringen die een laadpaalexploitant heeft gedaan, is mogelijk nuttig voor een opvolgende partij. Denk aan het bouwrijp maken van grond of het aanleggen van verharding. Het kabinet verkent de mogelijkheden om een deel van deze investeringen te behouden op het moment dat de lopende vergunning afloopt. Als het wenselijk is dat een deel van de objecten wordt overgenomen door een volgende exploitant kan ervoor gekozen worden om de restwaarde van deze objecten aan de vertrekkende exploitant te vergoeden.

Als een object blijft staan na het vertrek van een exploitant, dan wordt dit opgenomen in het biedboek dat wordt opgesteld voor de veiling waarin de vergunning opnieuw verdeeld wordt. Bij het winnen van een veiling neemt een ondernemer eigendom over van alle benoemde objecten in het biedboek. Het is vrij aan de ondernemer of en hoe deze objecten worden gebruikt.

De vergunninghouder van het motorbrandstofverkooppunt of laadstation bepaalt zelf op welke wijze de betaling wordt ingericht. Het is mogelijk om een onbemande voorziening te exploiteren, waarbij bijvoorbeeld gebruik wordt gemaakt van een betaalautomaat. Daarnaast kan de vergunninghouder ervoor kiezen om personeel op de locatie in te zetten. Onder het wetsvoorstel bedient de kassa van de gemakswinkel uitsluitend de gemakswinkel. Dit betekent dat de betaling van brandstof of stroom

gebeurt op de locatie van het motorbrandstofverkooppunt of het laadstation. Omdat de gemakswinkel als zelfstandige voorziening wordt geveild kan deze niet dienen als betaalvoorziening voor (een van) de overige voorzieningen op de verzorgingsplaats.

96. JA21

Kunnen de antwoorden op bovenstaande vragen verschillen op basis van het inrichtingsplan van de verzorgingsplaats?

De antwoorden op bovenstaande vragen gelden in algemene zin. Wel is het zo dat er verschillen zijn tussen verzorgingsplaatsen. De ene verzorgingsplaats biedt bijvoorbeeld meer mogelijkheden om HDV-laden in te passen dan de andere. Als er sprake is van verschillen of locatiespecifieke kenmerken, dan worden deze inderdaad opgenomen in het inrichtingsplan.

97. FVD

De leden van de FvD-fractie vragen de regering aan te geven in hoeverre zij bij de gekozen marktordening rekening heeft gehouden met het gegeven dat laadactiviteiten gedurende de transitiefase nog een lage of negatieve rentabiliteit kunnen hebben en dat bestaande exploitanten investeringen in laden mede kunnen financieren uit opbrengsten van brandstofverkoop en shopactiviteiten?

Onderdeel van de totstandkoming van een nieuw vergunningstelsel is het doen van onderzoek naar het verdienmodel van verschillende voorzieningen op de verzorgingsplaats. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft onafhankelijke externe partijen onderzoek laten doen naar de terugverdientijd van onder andere laaddiensten op verzorgingsplaatsen. Dit is gedaan door Rebel Group, SEO economisch onderzoek en gevalideerd op aannames en rekenkundige logica door KPMG.[17] Deze onderzoeken tonen aan dat het aanbieden van laaddiensten op verzorgingsplaatsen nu al rendabel is. Deze rentabiliteit zal verder verbeteren naarmate een groter deel van het wagenpark elektrificeert en de vraag naar stroom toeneemt.

De conclusies van de onderzoekers worden ondersteund door de observatie dat het animo om laaddiensten aan te bieden op verzorgingsplaatsen groot is. De afgelopen jaren hebben veel partijen zich bij Rijkswaterstaat gemeld met vergunningaanvragen.

98. FVD

Deze leden vragen de regering toe te lichten hoe een mkb- of familiebedrijf dat bij een veiling het laadrecht op zijn bestaande verzorgingsplaats verliest volgens haar op langere termijn levensvatbaar kan blijven, nu de afzet van fossiele brandstoffen naar verwachting steeds verder zal afnemen?

---

[17], SEO Economisch onderzoek (2026). *Terugverdientijd laadpalen en shop op verzorgingsplaatsen*. Beschikbaar via: Mobiliteitsbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal

Vergunningen voor laaddiensten op verzorgingsplaatsen worden periodiek geveild. Iedere geïnteresseerde ondernemer kan in principe meedoen aan deze veiling. Dit is een belangrijk uitgangspunt van het nieuwe vergunningstelsel. Lage toetredingsdrempels en een gelijk speelveld zijn een belangrijke voorwaarde voor gezonde concurrentie. Deze concurrentie draagt weer bij aan een beter aanbod voor de weggebruiker. Het is mogelijk dat een ondernemer in deze veiling overboden wordt door een concurrent en er dus niet in slaagt om een vergunning die hij graag had willen hebben, (opnieuw) te winnen. Dit is echter een normaal onderdeel van de concurrentie om de vergunningen op verzorgingsplaatsen te verkrijgen.

Veel ondernemers die op verzorgingsplaatsen actief zijn, zijn gelukkig niet afhankelijk van het winnen of verliezen van een veiling voor een enkele vergunning. Ondernemers bieden vaak een lokaal, regionaal of landelijk netwerk van voorzieningen aan. Jaarlijks worden er enkele tientallen vergunningen voor gemakswinkels en laadstations verdeeld, naast de veiling van de huurovereenkomsten van motorbrandstofverkooppunten onder de Benzinewet. Ondernemers hebben jaarlijks dus meerdere kansen om vergunningen te verwerven op verzorgingsplaatsen. Deze vergunningen kunnen zij vervolgens voor een periode van maximaal 15 jaar uitbaten en daarna vindt er opnieuw een veiling plaats. De hoogte van het bod wordt ook afgestemd op de verwachte omzet. Dus wanneer de vraag naar fossiele brandstoffen zal afnemen, zal het bod van de partijen ook lager worden.

Het werken met drie losse vergunningen (voor tanken, laden en gemakswinkel) zorgt ook voor goede kansen voor mkbbedrijven of familiebedrijven om een plek op de verzorgingsplaats te verwerven. In tegenstelling tot één gebundelde voorziening waarbij bedrijven alleen kunnen bieden op één vergunning met een hogere prijs. Bovendien worden (kleine specialistische) bedrijven in een stelsel met één vergunning per verzorgingsplaats ook gedwongen om een voorziening aan te bieden die ze misschien niet willen aanbieden. Een ondernemer kan er onder het nieuwe wetsvoorstel voor kiezen om alleen mee te dingen naar de diensten die hij aan wil bieden, en waar zijn expertise ligt.

99. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen hoe bij de overgang wordt omgegaan met bestaande laadinstallaties, opstallen, kabels en netaansluitingen. Worden bestaande snellaadstations inclusief of exclusief de netaansluiting opgeleverd aan een opvolgende exploitant? Wie draagt de kosten wanneer een aansluiting technisch of contractueel niet overdraagbaar is?

Het wetsvoorstel beoogt bestaande netaansluitingen te behouden voor de volgende exploitant. Zie ook het antwoord op vraag **30** voor een antwoord op dit deel van de vraag.

100. BBB

Gezien de netcongestie vragen deze leden hoe de regering kan waarborgen dat voor nieuwe of uitgebreide laadvoorzieningen tijdig

voldoende transportcapaciteit beschikbaar is. Worden vergunningen geveild wanneer nog geen zekerheid bestaat over een bruikbare netaansluiting? Hoe wordt voorkomen dat een winnaar wel voor de vergunning betaalt, maar de voorziening jarenlang niet kan realiseren? Welke mogelijkheden heeft een exploitant om gedurende de looptijd van een exploitatievergunning het aantal laadpunten of het beschikbare laadvermogen uit te breiden? Hoe wordt voorkomen dat de omvang of inrichting van een laadkavel gedurende de vergunningstermijn een belemmering vormt voor het meegroeien met de daadwerkelijke laadbehoefte?

De omvang van een laadlocatie wordt vastgesteld met een inrichtingsplan. De omvang van deze locatie staat vast gedurende de looptijd van de vergunning. De ambitie is om de laadlocatie zo in te tekenen dat deze voldoende mogelijkheden biedt om mee te groeien met de (verwachte) laadbehoefte. Het opstellen van prognoses voor de laadbehoefte is onderdeel van de routekaart. De routekaart vormt belangrijke inbreng voor het opstellen van de inrichtingsplannen.

De verwachte laadbehoefte is echter niet de enige factor die de omvang van de laadlocatie bepaalt. De omvang van de laadlocatie wordt voor een belangrijk deel bepaald door de beschikbare ruimte. Ruimte op verzorgingsplaatsen is beperkt, en er zijn veel verschillende voorzieningen die een beroep doen op deze ruimte. Een verzorgingsplaats moet ruimte bieden aan voldoende parkeerplaatsen voor zowel vrachtwagens als personenvoertuigen. Ook beschikken veel verzorgingsplaatsen over een tankstation, laadstation en een gemakswinkel. Een grotere laadlocatie gaat ten koste van de ruimte voor andere voorzieningen.

De inrichtingsplannen kunnen dus niet garanderen dat een exploitant volledig kan meegroeien met de daadwerkelijke laadbehoefte. Wel is de ambitie om de exploitant zoveel mogelijk ruimte te bieden voor zover de overige inrichting van de verzorgingsplaats dit toestaat. Zo wordt er zo goed mogelijk aangesloten bij de behoefte van de weggebruiker. Op netwerkniveau wordt gemonitord wat de vraag en het aanbod van en naar de weggebruiker is.

101. BBB

Waarom blijven verwijzingen naar tankstations in onderdelen van het nieuwe stelsel nodig wanneer de verdeling van motorbrandstofverkooppunten onder de bestaande Benzinewet blijft vallen?

De Rijksoverheid heeft op twee manieren een rol op wegen in beheer bij het Rijk, en dus ook op de verzorgingsplaatsen. Ten eerste in de vergunningverlening: het Rijk (de minister van Infrastructuur en Waterstaat) is verantwoordelijk voor de (veilige en doelmatige) openbare functievervulling van de verzorgingsplaatsen voor het verkeer. Rijkswaterstaat treedt op als wegbeheerder. Die rol houdt onder meer in dat de particuliere exploitatie publiekrechtelijk gereguleerd is, door middel van een vergunningstelsel (thans Omgevingswet). Ten tweede is

de Staat eigenaar. Een particuliere exploitant die een vergunning van Rijkswaterstaat heeft gekregen, heeft daarom ook steeds een huurovereenkomst nodig van het Rijksvastgoedbedrijf. Deze privaatrechtelijke medewerking strekt ertoe een vergoeding te krijgen voor de economische waarde van de gehuurde (ongebouwde) locatie. Dat uitgangspunt verandert door dit wetsvoorstel niet.

Dit wetsvoorstel regelt dat het vergunningstelsel voor de weggebonden voorzieningen (laden, tanken, gemakswinkel) anders wordt ingericht. Dat is de eerste functie van de Rijksoverheid op verzorgingsplaatsen: vergunningverlening. De omgevingsvergunningen voor beperkingengebiedactiviteiten (de vergunning onder de Omgevingswet die een exploitant nodig heeft om zijn diensten aan te kunnen bieden op de verzorgingsplaats) worden voor alle weggebonden voorzieningen vervangen door in een inrichtingsplan van Rijkswaterstaat op de verzorgingsplaats locaties aan te wijzen met daaraan verbonden voorschriften en beperkingen. Dat gebeurt voor alle weggebonden voorzieningen (laadstations, motorbrandstofverkooppunten, gemakswinkels). Daarom blijft het van belang om ook verwijzingen naar motorbrandstofverkooppunten toe te voegen in het nieuwe wetsvoorstel. De Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen regelt uitsluitend de totstandkoming van de huurovereenkomst met de Staat als eigenaar, door middel van de veiling.

102. BBB

Kan de regering nauwkeurig afbakenen welke bepalingen betrekking hebben op tanken, welke op laden en waar beide regimes samenlopen?

Dit wetsvoorstel gaat over de publiekrechtelijke toestemming van de wegbeheerder voor weggebonden voorzieningen en is daarmee in beginsel geheel van toepassing op alle weggebonden voorzieningen, dus ook op tankstations.

De bepalingen ten aanzien van de inrichtingsplannen (artikel 2.1 e.v.) gelden bijvoorbeeld voor alle weggebonden voorzieningen. De locaties die in inrichtingsplannen worden aangewezen en de voorschriften en beperkingen daarbij, nemen ook voor motorbrandstofverkooppunten de rol over van de huidige omgevingsvergunning beperkingengebiedactiviteit. De aanpassingen in de Omgevingswet van artikel 8.3 zijn dus ook voor motorbrandstofverkoopunten relevant. De regels over exploitatievergunningen, in artikel zijn ook op alle weggebonden voorzieningen van toepassing. Deze worden dus ook voor nieuw uit te geven tankstations verplicht. Het gebiedscriterium van artikel 3.2 geldt alleen voor gemakswinkels en laadstations. Voor motorbrandstofverkooppunten is al langer een gebiedscriterium werkzaam.

Voor paragraaf 4 over de veiling, paragraaf 5 over de biedboeken, en paragraaf 6 over de verhouding tot het huurrecht geldt dat het wetsvoorstel vooral voor gemakswinkels en laadstations van belang is. De motorbrandstofverkooppunten kennen al een regeling van de veiling, biedboeken en een met artikel 6.1 vergelijkbare regeling voor de huur in

de Wet op de veiling van bepaalde verkooppunten voor motorbrandstoffen. Artikel 4.9 van het wetsvoorstel regelt daarom uitdrukkelijk dat de bepalingen over de veiling niet voor exploitatievergunningen voor motorbrandstofverkooppunten gelden, maar dat die wordt verleend op basis van de veiling van de huurovereenkomst voor die motorbrandstofverkooppunten. Paragraaf 5 en 6 zijn bewust in aansluiting op vergelijkbare bepalingen over biedboeken en huurrecht in de Wet op de veiling van bepaalde verkooppunten voor motorbrandstoffen vormgegeven.

Beide regimes komen ook samen in de uitvoering: de veiling van locaties op verzorgingsplaatsen vindt danwel op twee verschillende juridische grondslagen plaats, maar het ministerie streeft ernaar om de veilingmethodiek wel op elkaar aan te laten sluiten. Deze systematiek wordt uitgewerkt in een ministeriële regeling en maakt het mogelijk om de toepassing van beide regelingen te combineren. Dat wil zeggen dat een veilingdag zowel op de exploitatievergunningen voor laadstations en gemakswinkels en op huurrechten voor motorbrandstofverkooppunten betrekking kan hebben. De volgorde kan daarbij overkoepelend worden bepaald, zodat de veilingen elkaar kunnen afwisselen, ongeacht het wettelijke kader.

14. Gemakswinkels

103. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering welke gevolgen het opknippen van tanken, laden en shop in afzonderlijke kavels heeft voor bestaande geïntegreerde bedrijven. Deelt de regering de zorg dat het verlies van schaalvoordelen en kruisfinanciering ertoe kan leiden dat voorzieningen duurder worden en bedrijfsmodellen van bestaande ondernemers onder druk komen te staan?

Ondernemers zijn vrij om verschillende kavels op een verzorgingsplaats te combineren. Ze kunnen dus tanken, laden en een shop aanbieden, als ze de betreffende veilingen winnen, of de samenwerking zoeken met andere ondernemers op de verzorgingsplaats. Zo biedt de wet ruimte aan de markt om het aanbod op de verzorgingsplaats vorm te geven. Zowel de weggebruiker als ondernemer profiteert hiervan. Aan de andere kant worden ondernemers die één bepaalde voorziening willen aanbieden, niet gedwongen om andere voorzieningen aan te bieden.

Ondernemers kunnen bovendien hun bod afstemmen op de verwachtte opbrengsten van een locatie. Ondernemers zullen niet meer bieden dan zij de locatie waard vinden.

104. CDA

De leden van de CDA-fractie constateren dat het wetsvoorstel de gemakswinkel tot een zelfstandige voorziening maakt. Volgens de memorie van toelichting kan de gemakswinkel daardoor niet dienen als betaalvoorziening voor het laad- of tankstation, ook niet wanneer dezelfde ondernemer verschillende rechten heeft. Het Rijksvastgoedbedrijf heeft daarnaast gewezen op mogelijke gevolgen van deze loskoppeling voor

onder meer lpg-verkoop, contante betalingen en technische installaties die nu in de shop zijn ondergebracht. Deze leden vragen hoe de regering deze praktische gevolgen beoordeelt.

Het kabinet onderkent dat het loskoppelen van de gemakswinkel en het motorbrandstofverkooppunt in de praktijk gevolgen kan hebben.

De leden van de CDA-fractie van vragen naar de impact op de mogelijkheid om contant te betalen. In het voorliggende wetsvoorstel is aan de ondernemer gelaten om dit al dan niet mogelijk te maken. Het is mogelijk om een onbemande voorziening te exploiteren, waarbij bijvoorbeeld gebruik kan worden gemaakt van een betaalautomaat. In het buitenland zijn ook voorbeelden van onbemande stations waar contant betaald kan worden via een centrale betaalautomaat. Daarnaast kan de vergunninghouder ervoor kiezen personeel op de locatie in te zetten. Er kan niet betaald worden voor laden- of tanken in de shop.

Voor de verkoop van LPG gelden aanvullende veiligheidseisen. LPG wordt op verzorgingsplaatsen in de regel aangeboden op locaties waar menselijk toezicht aanwezig is. Wanneer de gemakswinkel geen onderdeel meer uitmaakt van het motorbrandstofverkooppunt, zal dit toezicht op een andere manier moeten worden georganiseerd. Overigens is menselijk toezicht geen verplichting voor het aanbieden van LPG. Als er wordt voldaan aan de geldende veiligheidseisen, kan LPG ook bij een onbemand tankstation worden aangeboden. Afhankelijk van de inrichting van de locatie kunnen bijvoorbeeld technische voorzieningen worden ingezet om de veiligheid te waarborgen.

Ook voor technische installaties en andere voorzieningen die momenteel in de gemakswinkel zijn ondergebracht, geldt dat deze als gevolg van de scheiding mogelijk anders moeten worden ingericht of tot het motorbrandstofverkooppunt moeten worden toegerekend. Het kabinet onderkent daarbij dat op sommige locaties aanpassingen nodig kunnen zijn, bijvoorbeeld ten aanzien van betalingsvoorzieningen, toezicht en de plaatsing van technische installaties.

105. CDA

Welke mogelijkheden bestaan om binnen het uitgangspunt van afzonderlijke exploitatierechten praktische samenwerking tussen de gemakswinkel en het tankstation mogelijk te houden?

Het wetsvoorstel beperkt de exploitatie van een voorziening tot de eigen locatie. Dat betekent bijvoorbeeld dat op de locatie voor een motorbrandstofverkooppunt geen eten en drinken kan worden aangeboden, dat in de gemakswinkel geen benzine wordt verkocht en dat laadpalen alleen mogelijk zijn op het vergunde laadstation.

Los daarvan beperkt het wetsvoorstel de samenwerking tussen ondernemingen die verschillende type voorzieningen aanbieden op dezelfde verzorgingsplaats niet. Dat is en blijft ondernemingsvrijheid. Zo kunnen partijen praktische afspraken maken over bijvoorbeeld het schoonhouden van het eigen terrein. De inrichtingsplannen van de verzorgingsplaatsen faciliteert de samenhang tussen de locaties. Waar

nodig kunnen hier ook eisen aan gesteld worden in de inrichtingsplannen of de exploitatievergunningen. Dit wordt vormgegeven bij de uitwerking- en implementatie van het wetsvoorstel.

106. CDA

De wet staat overdracht van een exploitatievergunning toe met schriftelijke toestemming van de minister. Aan die toestemming kunnen voorwaarden en beperkingen worden verbonden. De leden van de CDA-fractie vragen welke inhoudelijke criteria de minister zal hanteren bij de beoordeling van een verzoek tot overdracht. Hoe wordt daarbij gewaarborgd dat de nieuwe vergunninghouder aan de geldende voorwaarden voldoet?

In beginsel zal worden meegewerkt aan overdracht. Voorschriften of beperkingen zullen vooral van administratieve aard zijn. Dat kan in bepaalde gevallen mogelijk anders zijn, indien de verzochte overdracht op gespannen voet staat met het gebiedscriterium of andere regels van dit wetsvoorstel of daarop gebaseerde voorschriften. De gegevens die een verzoek dient te bevatten worden nader uitgewerkt in de ministeriële regeling behorend bij het wetsvoorstel. Deze zijn hoofdzakelijk administratief van aard, zoals bijvoorbeeld de naam en het adres van de toekomstige vergunninghouder. Het is voor Rijkswaterstaat als beheerder van een verzorgingsplaats van belang om te weten wie een specifieke voorziening exploiteert. De inhoudelijke beoordeling ziet met name op een verklaring van overdracht van beide partijen en duiding om welke exploitatievergunning en huurovereenkomst het betreft. Na overdracht van de exploitatievergunning zal de nieuwe vergunninghouder zich hebben te houden aan de relevante regels van dit wetsvoorstel en de inrichtingsplannen en exploitatievergunningen. Doet een vergunninghouder dit niet, dan is deze in overtreding en kan daarop gereageerd worden met passende handhavingsmaatregelen.

107. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen of de inrichtingsplannen zo kunnen worden opgesteld dat het kavel van de gemakswinkel overlapt met de kavels voor de laadvoorziening en/of het tankstation. Zo nee, waarom niet? Kan via de vergunning worden vereist dat de gemakswinkel dezelfde rol voor het garanderen van de veiligheid op laad- en tankstations blijft vervullen als nu het geval is, bijvoorbeeld door eisen te stellen aan openingstijden, functieomschrijvingen van het personeel, arbeidsvoorwaarden en opleidingseisen die voor het personeel gelden? Zo nee, hoe voorziet dit wetsvoorstel dan in het handhaven van de (sociale) veiligheid?

Het kabinet herkent het belang van de gemakswinkel voor de gebruikers van de verzorgingsplaats en de functie die deze vervult op de verzorgingsplaats. In de wetgeving wordt mogelijk gemaakt dat deze gemakswinkels, net als bestaande shops, ook ’s nachts en in de weekends open kunnen zijn. Op grond van het Vrijstellingenbesluit Winkeltijdenwet kunnen gemakswinkels op verzorgingsplaatsen 24 uur per dag en zeven dagen per week geopend zijn. Omgekeerd gelden voor de shop ook eigen

regels vanuit de aard van de activiteit ook dezelfde regels die gelden voor andere winkels in Nederland, zoals het schoonhouden van directe omgeving van afval afkomstig van de winkel en het voldoen aan de regels voor arbeidsomstandigheden.

Dat wil niet zeggen dat gemakswinkels verantwoordelijk zijn voor de veiligheid en de risico's die de activiteiten van andere exploitanten op locaties met zich meebrengen. Zo blijft de exploitant van het motorbrandstofverkooppunt zelf verantwoordelijk voor de veiligheid rondom de brandstoffen en installaties die het gebruikt op basis van bijvoorbeeld de voor het tankstation als milieubelastende activiteit geldende omgevingsrechtelijke regels. Dit wetsvoorstel veranderd niets aan die eigen verantwoordelijkheid van de exploitanten voor de naleving van de voor hun activiteiten geldende publiekrechtelijke regels en benodigde toestemmingen.

Het inrichtingsplan bevat hiervoor geen aanvullende voorschriften. Aan de exploitatievergunning en het inrichtingsplan worden geen aanvullende voorschriften gesteld over personeel, arbeidsvoorwaarden of opleidingseisen. Deze onderwerpen worden gereguleerd door de bestaande wet- en regelgeving en worden door dit wetsvoorstel niet gewijzigd.

Voor de gemakswinkel kunnen in het inrichtingsplan voorschriften worden opgenomen voor het gebruik en de ligging van de shop. De locaties worden waar mogelijk wel geclusterd als dit de verkeersveiligheid en sociale veiligheid verbetert. Ook wordt gekeken in hoeverre voorzieningen goed toegankelijk en vindbaar zijn voor de weggebruikers.

108. JA21

Blijven ondernemers volledig vrij in het invullen van het assortiment van de gemakswinkel of kunnen via de vergunning aanvullende eisen worden gesteld? Zo ja, kunnen de aanvullende eisen verschillen per locatie/inrichtingsplan?

Het assortiment van de winkel op de verzorgingsplaats is niet volledig vrij in te vullen. De gemakswinkel mag weggebonden artikelen en eet- en drinkwaren verkopen. Er worden geen aanvullende eisen gesteld aan eet- en drinkwaren die mogen worden verkocht, met dien verstande dat het doel daarvan is dat deze kunnen worden genuttigd op de verzorgingsplaats. Een gemakswinkel is naar zijn aard als weggebonden voorziening immers wel een beperkt concept. Dit geldt voor elke locatie en elk inrichtingsplan.

De term gemakswinkel drukt uit dat het gaat om winkels bedoeld voor het gemak van de weggebruiker, voor in het bijzonder kleine, snelle aankopen voor gebruik op de verzorgingsplaats. Deze kunnen zowel betrekking hebben op smeermiddelen voor voertuigen als op benodigdheden voor gebruik, reiniging of spoedeisende reparaties van voertuigen en van accessoires daarvoor, als op maaltijden, dranken en kleine eetwaren voor directe consumptie ter plaatse of voor onderweg.

Van belang is dat in de begripsbepaling ook is opgenomen wat geen gemakswinkel is: Zo is een «vending machine», zoals bijvoorbeeld frisdrankautomaten, foodautomaten of snoepautomaten, als zodanig geen gemakswinkel, omdat het moet gaan om een fysieke winkel, een gebouw. Een vending machine zal dus ontoereikend zijn en deze zullen ook op andere locaties niet worden toegestaan. Anderzijds is een supermarkt voor de dagelijkse boodschappen of detailhandel van niet weggebonden artikelen, zoals kleding, geen gemakswinkel.

109. FVD

De leden van de FvD-fractie vragen de regering te kwantificeren wat het afzonderlijk veilen van de shop betekent voor de businesscase van bestaande mkb- en familiebedrijven, mede gelet op onderzoeken waaruit blijkt dat de shop inmiddels circa veertig tot vijftig procent van de brutowinst van een tankstation kan vertegenwoordigen?

Bestaande mkb-en familiebedrijven exploiteren vaak een shop als zgn. aanvullende voorziening bij het motorbrandstofverkooppunt. Hiervoor hebben zijn een vergunning van Rijkswaterstaat. De looptijd van de vergunning voor het exploiteren van de shop, loopt gelijk met de vergunning voor de verkoop van brandstof, en beide vergunningen blijven gerespecteerd onder dit voorstel. De zittende exploitant kan de looptijd van diens vergunningen dus blijven uitnutten, mits daarbij met ingang van 2031 aan het gebiedscriterium wordt voldaan.

Na afloop van de vergunning zal de betreffende exploitant, net als andere ondernemers, meebieden in de veiling voor die verzorgingsplaats. Het staat de ondernemer vrij om te bieden om de shop, het laadstation en/of het tankstation. Het ligt in de rede dat de ondernemer de verwachte winst van de locatie meeneemt bij het bepalen van het bod.

Deze ondernemer kan vanzelfsprekend ook deelnemen aan veilingen op andere verzorgingsplaatsen.

110. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen hoe het verdienmodel van gemakswinkels is onderzocht, in het bijzonder op kleinere en minder drukke verzorgingsplaatsen. Welke gevolgen verwacht de regering, indien de winkel niet langer door dezelfde ondernemer kan worden geëxploiteerd als het tank- of laadpunt? Hoe wordt voorkomen dat winkels verdwijnen, doordat een zelfstandige exploitatie niet rendabel is?

Er is door een externe partij onderzoek gedaan naar de rendabiliteit van gemakswinkels.[18] Hierbij is gekeken naar zowel de grotere locaties als de hele kleine locaties waar minder bezoekers te verwachten zijn. Deze data is verder uitgewerkt door Rebel Economics[19] en gevalideerd door

---

[18] Stec Groep (2025). *Businesscase shop op verzorgingsplaats van de toekomst.* Beschikbaar via: Businesscase shop op verzorgingsplaats van de toekomst | Tweede Kamer der Staten-Generaal

[19] Rebel economics (2025). Business case verzorgingsplaats van de toekomst. Beschikbaar via: Business case verzorgingsplaats van de toekomst | Tweede Kamer der Staten-Generaal

KPMG.[20] Deze onderzoeken zijn gepubliceerd. Uit de onderzoeken blijkt o.a. dat investeringen in gemakswinkels snel terug te verdienen zijn door een combinatie van hoge marges en relatief lage benodigde investeringen, vergeleken met laadstations en benzinestations. Op basis van genoemde onderzoeken blijkt dat het mogelijk is om de shop rendabel te exploiteren.

De ambitie is om op elke verzorgingsplaats een gemakswinkel te vergunnen. Zo heeft de particuliere weggebruiker, maar ook specifiek de vrachtwagenchauffeur op elke locatie de mogelijkheid om gebruik te maken van eet- en drinkfaciliteiten.

15. Beperken van het aantal aanbieders op verzorgingsplaatsen

111. VVD

De leden van de VVD-fractie onderschrijven dat een werkbare en verkeersveilige inrichting grenzen kan stellen aan het aantal aanbieders op één verzorgingsplaats. Hoe wordt echter voorkomen dat de beperkingen verder gaan dan noodzakelijk en toetreding onnodig bemoeilijken?

Het kabinet herkent de noodzaak om de toetreding niet onnodig te bemoeilijken. Dit wordt gedaan door maatregelen die de mededinging beperken zorgvuldig af te wegen. Daarbij zijn adviezen van externe onderzoeksbureaus en reacties van stakeholders gebruikt. Ook heeft het ATR het wetsvoorstel getoetst[21] en heeft de Raad van State advies uitgebracht.[22]

Voor het bepalen van het aantal aanbieders op een verzorgingsplaats, gaf verkeersveiligheid de doorslag om één aanbieder per vergunning toe te staan. Meerdere aanbieders van dezelfde voorziening leiden tot zoekgedrag en onveilige verplaatsingen tussen aanbieders. Onderzoek van Arcadis bevestigt dit.[23] In de praktijk zien we nu ook al voorbeelden van weggebruikers die op verzorgingsplaatsen tegen het verkeer in rijden om van de ene- naar de andere laadlocatie rijden, of weggebruikers die over het aanwezige groen proberen over te steken tussen laadlocaties. Een veilige inrichting met meerdere aanbieders vraagt bovendien extra ruimte, waardoor er minder ruimte beschikbaar blijft voor andere voorzieningen, zoals vrachtwagenparkeerplaatsen.

---

[20] KPMG (2025). Validatie kasreeksen verzorgingsplaats van de toekomst. Beschikbaar via: *KPMG - Definitieve rapportage review businesscase | Tweede Kamer der Staten-Generaal*

[21] Adviescollege toetsing regeldruk (2025). *Wetsvoorstel marktordeningen voorzieningen verzorgingsplaatsen.* Beschikbaar via: ATR 'Wetsvoorstel marktordeningen voorzieningen verzorgingsplaats' | Tweede Kamer der Staten-Generaal

[22] Raad van State (2026). *Advies Afdeling advisering Raad van State en Nader Rapport*. Beschikbaar via: Regels over de marktordening van het aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen (Wet voorzieningen verzorgingsplaatsen) | Tweede Kamer der Staten-Generaal

[23] Arcadis (2026). *Rapportage beleidsvragen VZP 2025*. Beschikbaar via: Arcadis - Rapportage beleidsvragen | Tweede Kamer der Staten-Generaal

112. VVD

Deze leden vragen of een consortium of samenwerkingsverband als één aanbieder kan deelnemen. Kunnen ondernemingen die gespecialiseerd zijn in tanken, laden of retail gezamenlijk meedingen naar een integraal kavel en onderdelen via samenwerking of onderaanneming exploiteren?

Ondernemers hebben de vrijheid om samen te werken in het aanbieden van diensten op de verzorgingsplaats. Dat betekent ook dat zij als consortium mogen deelnemen aan een veiling. Alle regels in de wet- en regelgeving gelden hetzelfde voor individuele partijen als voor consortia. Ook de partijen in een consortium hebben zich te houden aan bijvoorbeeld het gebiedscriterium. Partijen mogen ook via een samenwerking of via onderaanneming werken bij de exploitatie van een voorziening, mits zij daarbij blijven voldoen aan de voorschriften die bij en krachtens dit wetsvoorstel daaraan zijn gesteld.

De wet bevat geen integraal kavel, maar biedt partijen volop de ruimte om samenwerkingen aan te gaan of om op alle kavels van eenzelfde verzorgingsplaats te bieden.

113. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering in hoeverre het beperken van het aantal aanbieders op een verzorgingsplaats gevolgen heeft voor de mogelijkheid om verschillende voorzieningen geïntegreerd aan te bieden. Kan de regering toelichten hoe wordt voorkomen dat het voorgestelde stelsel ten koste gaat van keuzevrijheid en een breed voorzieningenaanbod?

In de vormgeving van het wetsvoorstel is mededinging een belangrijk uitgangspunt. Zoals aangegeven bij bijvoorbeeld het antwoord op vraag **15** vormt het bundelen van voorzieningen in één vergunning een beperking van de concurrentie waar een dringende reden van algemeen belang voor nodig is om van af te wijken.

Het wetsvoorstel zorgt voor meer keuzevrijheid. Weggebruikers hebben tijdens hun reis namelijk verschillende alternatieven. Het gebiedscriterium waarborgt dat een weggebruiker op een volgende verzorgingsplaats een andere aanbieder treft. Als de prijs of kwaliteit van een laadpaal onvoldoende is kan een weggebruiker doorrijden naar een volgende verzorgingsplaats en een andere aanbieder.

Het aanbod van type weggebonden voorzieningen op een individuele verzorgingsplaats kan worden aangeboden, blijft ook met dit wetsvoorstel breed: laden, tanken, gemakswinkel. De keuzevrijheid voor de weggebruiker blijft gewaarborgd door op hetzelfde traject een gebiedscriterium toe te passen zodat de aanbieders op achtereenvolgende verzorgingsplaatsen niet dezelfde zijn.

114. CDA

De leden van de CDA-fractie vinden het belangrijk onderscheid te maken tussen de fysieke inrichting van een verzorgingsplaats en de vraag welke ondernemer de verschillende voorzieningen exploiteert. Het wetsvoorstel

gaat uit van afzonderlijke locaties en afzonderlijke rechten voor verschillende typen voorzieningen. Dit verhindert een onderneming niet om naar verschillende exploitatierechten op dezelfde verzorgingsplaats mee te dingen. Voor deze leden is van belang dat deze afzonderlijke rechten niet leiden tot een onoverzichtelijke of versnipperde fysieke inrichting. Hoe wordt gewaarborgd dat de verschillende voorzieningen binnen één herkenbare en verkeersveilige inrichting worden ingepast?

Het kabinet herkent het onderscheid tussen de fysieke inrichting van de verzorgingsplaats en de ondernemer die de voorzieningen exploiteert.

De keuze om vergunningen voor verschillende voorzieningen afzonderlijk te veilen, heeft geen gevolgen voor de inrichting van de verzorgingsplaats als geheel. Het inrichtingsplan bepaalt waar laaddiensten, motorbrandstoffen en een gemakswinkel worden aangeboden. Algemene veiligheidsprincipes, zoals het scheiden van zwaar en licht verkeer en het gebruik van eenrichtingswegen, bepalen deze inrichting. Door het toepassen van algemene veiligheidsprincipes in de inrichting van verzorgingsplaatsen blijven verzorgingsplaatsen uniform en herkenbaar voor weggebruikers.

Voor tanken en laden gelden bij de veiling en bij aanvullende voorwaarden zoveel mogelijk dezelfde eisen en voorwaarden. Zo blijft de inrichting van de verzorgingsplaats leidend en blijven de voorwaarden voor ondernemers zoveel mogelijk gelijk. Binnen de aangewezen locatie kan een ondernemer het aanbod vormgeven binnen de eisen en beperkingen van het inrichtingsplan.

115. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen waarom de regering niet meegaat in het advies van de ACM om meerdere vergunningen/kavels per voorzieningstype toe te staan waar de ruimte en verkeersveiligheid dit toestaan.

De regering onderschrijft het belang van concurrentie en de voordelen daarvan voor de weggebruiker. Een belangrijke voorwaarde is wel dat de concurrentie niet ten koste gaat van de veiligheid op verzorgingsplaatsen, of de functie van verzorgingsplaatsen verdringt, zoals de regering ook in het antwoord op vraag **8** stelt. Voor een nadere uiteenzetting van de genoemde redenen verwijst de regering u door naar het antwoord op deze vraag.

116. JA21

Is de regering het met deze leden eens dat met een gecombineerd kavel nog steeds kan worden voldaan aan de regel van maximaal één aanbieder per voorzieningstype? Zo ja, waarom staat de wet dan geen gecombineerde kavels toe, zodat per inrichtingsplan maatwerk kan worden geleverd voor locaties waar geen ruimte is voor strikt gescheiden kavels of waar het verdienmodel afhankelijk is van het leveren van een combinatie van voorzieningen?

De keuze om te werken met maximaal één aanbieder per voorziening is nodig om de verkeersveilige inrichting van de verzorgingsplaats te

beschermen. Het aanbieden van een gecombineerde kavel is daarentegen niet nodig om de verkeersveilige inrichting van de verzorgingsplaats te waarborgen. Er is daarmee geen dwingende reden van algemeen belang om een gecombineerd kavel aan te bieden. De beperking die een dergelijk kavel oplegt aan de ondernemingsvrijheid is ongerechtvaardigd, omdat dit kavel vanwege de dienstenrichtlijn juridisch kwetsbaar is om op te nemen in het nieuwe stelsel. Het creëren van separate kavels geeft daarentegen meer kansen aan diverse ondernemers. Specialistische partijen kunnen meedoen aan bijvoorbeeld enkel een kavel laden of een gemakswinkel. Bredere partijen kunnen er ook voor kiezen om mee te doen aan veilingen om meerdere voorzieningen te verwerven. Belangrijk voordeel van separate kavels is ook dat (specialistische) partijen niet gedwongen worden om voorzieningen aan te bieden die ze niet willen aanbieden. Of om gedwongen een samenwerking aan te gaan met andere partijen om alle voorzieningen te kunnen aanbieden.

Ook de fysieke scheiding van voorzieningen op de verzorgingsplaats is ingegeven door het belang van een verkeersveilige inrichting. Dit betekent dat het voor de verkeersveiligheid het beste is als de locaties voor verschillende diensten van elkaar gescheiden zijn, ongeacht of de verschillende diensten worden uitgebaat door dezelfde partij. De verzorgingsplaats wordt namelijk ingericht aan de hand van een aantal algemene veiligheidsprincipes. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat routes voor vrachtwagens en voor personenvoertuigen op verzorgingsplaatsen zoveel mogelijk worden gescheiden. Een enkele luifel biedt onvoldoende ruimte voor het aanbieden van zowel tank- als laaddiensten, voor zowel vrachtwagens als personenvoertuigen, en een gemakswinkel. Om al deze voorzieningen verkeersveilig te kunnen inpassen is de gehele verzorgingsplaats nodig.

117. JA21

Op basis van welke onderzoeken, analyses van verkeerskundigen of ervaringen uit het verleden is de regering ervan overtuigd geraakt dat het beperken van het aantal aanbieders tot één per voorziening per locatie nodig is voor het garanderen van de verkeersveiligheid?

Door meerdere aanbieders van eenzelfde voorziening op één verzorgingsplaats toe te staan ontstaat zoekgedrag van weggebruikers die een keuze maken tussen meerdere aanbieders. Dit zoekgedrag is moeilijk verenigbaar met veiligheidsprincipes op de verzorgingsplaats. De regering licht haar ervaringen en de onderzoeken aan de leden van de JA21-fractie nader toe bij haar antwoord op vraag **8.**

118. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen waarom de regering mededinging als probleemomschrijving hanteert, maar tegelijk het aantal aanbieders wettelijk beperkt. Welke onderbouwing bestaat er voor maximaal één exploitatievergunning per voorziening per verzorgingsplaats? Is per categorie verzorgingsplaats onderzocht of er ruimte bestaat voor meerdere aanbieders? Hoe geeft de regering uitvoering aan eerdere

verzoeken vanuit de Kamer en aan het advies van de ACM om concurrentie op de verzorgingsplaats mogelijk te maken?

Het toestaan van meerdere aanbieders van eenzelfde voorziening leidt automatisch tot zoekgedrag van weggebruikers die een keuze maken tussen een van de aanbieders. Dit blijkt onder andere uit onderzoek van Arcadis.[24] Om daadwerkelijk een keuze te kunnen maken tussen meerdere aanbieders moet een weggebruiker de mogelijkheid hebben om zich te kunnen verplaatsen van de ene naar de andere aanbieder, ongeacht de grootte van de verzorgingsplaats. Dit zoekgedrag laat zich moeilijk verenigen met het veiligheidsprincipe dat weggebruikers zich zoveel mogelijk één kant op bewegen op de verzorgingsplaats.

Ook in de huidige situaties is er vaak sprake van meerdere aanbieders, maar nu is de verzorgingsplaats daar nog niet op ingericht. In de praktijk zien we nu ook al voorbeelden van weggebruikers die op verzorgingsplaatsen tegen het verkeer in rijden om van de ene- naar de andere laadlocatie rijden, of weggebruikers die over het aanwezige groen proberen over te steken tussen laadlocaties. Om veilige verplaatsingen tussen concurrerende aanbieders te faciliteren zou de inrichting van verzorgingsplaatsen grondig moeten worden herzien. Dit vraagt extra ruimte die vervolgens niet gebruikt kan worden voor andere voorzieningen waaraan behoefte is, zoals voldoende vrachtwagenparkeerplaatsen.

Het beperken van het aantal aanbieders van voorzieningen is dus naast een verkeersveiligheidsoverweging, ook een ruimtelijke. De hoeveelheid extra ruimte die nodig is om concurrentie op de verzorgingsplaats veilig vorm te geven gaat ten koste van voorzieningen die eveneens belangrijk zijn voor de weggebruiker, zoals parkeerplaatsen.

De regering heeft de leden van de BBB-fractie ingelicht over de afwegingen van het ACM-onderzoek bij haar antwoord op vraag **17**.

119. BBB

Waarom wordt geen ruimte geboden voor ondergeschikte dienstverlening, bijvoorbeeld een beperkt winkel- of horeca-aanbod bij een laad- of tankvoorziening, wanneer dit de klantvriendelijkheid en bedrijfseconomische levensvatbaarheid verbetert?

Het wetsvoorstel kiest welbewust niet voor een voortzetting van aanvullende voorzieningen, omdat dat praktisch leidt tot een situatie waarin meerdere shops, meerdere laadaanbieders ontstaan, zoals in de huidige situatie ook het geval is. Wat ten koste gaat van de bruikbaarheid van de verzorgingsplaats voor de parkeerfunctie en tot de noodzaak zoekgedrag en concurrentie op verzorgingsplaatsen, wat ook onwenselijk is voor de verkeersveiligheid en ruimte vraagt in de inrichting die niet voor de parkeerfunctie beschikbaar is.

---

[24] Arcadis (2026). *Rapportage beleidsvragen VZP 2025*. Beschikbaar via: Arcadis - Rapportage beleidsvragen | Tweede Kamer der Staten-Generaal *Beschikbaar via: Mobiliteitsbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal*

Het wetsvoorstel biedt ondernemers de mogelijkheid om een laad- of tankvoorziening aan te vullen met een eet- en drinkgelegenheid en een beperkt weggebonden assortiment door mee te dingen in de veiling voor de betreffende voorziening.

Het toestaan van een gemakswinkel als onderdeel van zowel een laad- als tankstation is om meerdere redenen niet wenselijk. Allereerst betekent dit een groter beslag op de al schaarse ruimte op verzorgingsplaatsen. In plaats van een enkele gemakswinkel telt een verzorgingsplaats potentieel drie gemakswinkels. De extra ruimte die dit vraagt gaat ten koste van andere voorzieningen, zoals (vrachtwagen)parkeerplaatsen. Bovendien draagt een tweede of derde gemakswinkel niet of zeer beperkt bij aan de primaire functie van de verzorgingsplaats: het bieden van een veilige rustplaats voor weggebruikers. Daarnaast betekent het combineren van een laad- of tankvoorziening met een gemakswinkel dat er meerdere voorzieningen worden gebundeld in een enkele vergunning. Een bundeling als deze is in strijd met de Dienstenrichtlijn, dit maakt deze vergunningen juridisch kwetsbaar. Dit zorgt voor onzekerheid bij ondernemers. De houdbaarheid van vergunningen in het licht van de Dienstenrichtlijn een belangrijke overweging geweest bij de keuze om geen vergunning te verdelen waarin laaddiensten, de verkoop van motorbrandstoffen en een gemakswinkel gecombineerd worden.

16. Veiling

120. D66

De leden van de D66-fractie constateren dat de exploitatievergunningen voor laadstations worden verdeeld op basis van het hoogste financiële bod. Deze leden vragen of een zuivere prijsveiling het risico met zich meebrengt van een biedingsoorlog tussen kapitaalkrachtige partijen, met als gevolg dat de veilingprijs uiteindelijk via de laadtarieven wordt doorberekend aan de consument.

Het kabinet is het met de leden van de D66-fractie eens dat het belangrijk is dat weggebruikers redelijke prijzen betalen voor diensten op de verzorgingsplaats. Het goed vormgeven van de mededinging op verzorgingsplaatsen is daarom een belangrijk uitgangspunt van het nieuwe vergunningstelsel. Door toetredingsdrempels laag te houden en ondernemers een gelijk speelveld te bieden wordt gezonde concurrentie gefaciliteerd. Zo draagt het wetsvoorstel bij aan de kwaliteit van het aanbod op verzorgingsplaatsen en redelijke prijzen.

Het precieze effect van het wetsvoorstel op de prijzen aan de laadpaal laat zich echter moeilijk voorspellen. Prijzen worden niet enkel bepaald door het wetsvoorstel, maar door veel factoren. Denk aan de prijsgevoeligheid van de consument, de hevigheid van concurrentie, maar ook ontwikkelingen op de internationale energiemarkt. Bovendien introduceert het wetsvoorstel concurrentie tussen verzorgingsplaatsen wat ook de markt ook druk geeft om een lagere prijs te hanteren.

121. D66

Deze leden vragen de regering of zij bereid is om, naast prijs, ook kwaliteit te laten meewegen bij de gunning, bijvoorbeeld door toevoeging van minimumeisen om mee te mogen doen aan de veiling.

Het is mogelijk om randvoorwaarden te formuleren waar deelnemende partijen zich aan committeren voor zij deelnemen aan een veiling, zonder dat partijen op deze criteria vergeleken worden. Deze randvoorwaarden kunnen een minimumeis stellen aan bijvoorbeeld de veiligheid op de verzorgingsplaats en de kwaliteit van het aanbod. Zij vormen zo een effectieve manier om publieke belangen te borgen.

Daarbij is het wel van belang dat deze randvoorwaarden blijven binnen het belangenkader van dit wetsvoorstel en geen aanleiding vormen om allerlei bijzondere regels op te nemen op andere terreinen zoals milieu, arbo of openbare orde waarvoor al landelijke regels gelden in andere wetgeving.

122. VVD

De leden van de VVD-fractie constateren dat belangrijke onderdelen van de veilingprocedure bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Wanneer ontvangt de Kamer de conceptregeling? Is de regering bereid deze regeling voorafgaand aan de vaststelling aan de Kamer voor te leggen?

De ministeriële regeling wordt naar verwachting nog dit jaar in concept afgerond. Op de conceptregeling worden uitvoerbaarheidstoetsen uitgevoerd door het Rijksvastgoedbedrijf en Rijkswaterstaat.

De leden van de VVD-fractie constateren terecht dat belangrijke onderdelen van het wetsvoorstel worden uitgewerkt in onderliggende regelgeving. Daarom zal de conceptregeling in internetconsultatie worden gebracht. Op deze manier hebben belanghebbende partijen de gelegenheid om te reageren op de voorgestelde regeling. Met de internetconsultatie wordt de regeling openbaar. Het kabinet zal de Kamer informeren over hoofdlijnen van de regeling.

123. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de veiling wordt ingericht wanneer meerdere vergunningen op dezelfde verzorgingsplaats gelijktijdig worden verdeeld. Wordt rekening gehouden met de onderlinge samenhang tussen tanken, laden en de gemakswinkel? Is een gecombineerde of voorwaardelijke bieding mogelijk, waarbij een bod alleen geldt wanneer een bieder meerdere samenhangende vergunningen verkrijgt?

Het kabinet heeft de wens om vergunningen gelijktijdig te gaan veilen.

Het organiseren van veilingen met combinatiebiedingen vergt een ander type veilingmethode. De hoeveelheid mogelijke combinaties van biedingen, en daarmee de complexiteit van de veiling, neemt exponentieel toe met het aantal gelijktijdig te veilen locaties. Om de

complexiteit van de uitvoering en de ondernemers te beperken is daarom nu gekozen voor een eenvoudigere veiling.

124. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de vergunning in beginsel wordt verleend aan de ontvankelijke aanvrager met het hoogste financiële bod. Waarom worden kwaliteit, snelheid van realisatie, beschikbaarheid, innovatie, consumentenprijzen en sociale veiligheid niet inhoudelijk meegewogen? Hoe wordt voorkomen dat een hoog veilingbod uiteindelijk wordt doorberekend in hogere laadprijzen of duurdere producten?

De keuze voor een veiling op basis van een financieel bod is mede ingegeven door de verwachting dat dit, in de context van de verzorgingsplaatsen, leidt tot de selectie van een partij die in termen van effectiviteit en efficiëntie het meest geschikt is om de voorziening te exploiteren. De verwachting daarbij is dat dit bijdraagt aan een betere dienstverlening voor de weggebruiker. Zoals toegelicht in het antwoord op vraag **4** is het ook mogelijk om te sturen op kwaliteit bij een veiling op basis van een financieel bod.

Verbetering van de mededinging naar de beschikbare vergunningen en de keuzevrijheid van weggebruiker is één van de doelen van het nieuwe stelsel. Dat houdt in dat er meer concurrentie mogelijk is tussen partijen die diensten willen aanbieden op de verzorgingsplaats. Concurrentie, lage toetredingsdrempels en keuzevrijheid zorgen daarmee voor een natuurlijke prikkel voor marktpartijen om marktconforme prijzen te hanteren.

125. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering wat haar verwachtingen zijn ten aanzien van de opbrengsten van de veilingen van de kavels. Kan de regering uiteenzetten hoe deze verwachting tot stand is gekomen en wat de gevolgen zijn voor het Rijk en de uitvoering van het wetsvoorstel, indien de opbrengsten lager uitvallen dan geraamd?

Om tot een goede inschatting van de verwachte opbrengsten van de veilingen te komen, is door externe partijen onderzoek gedaan naar de businesscases van de verschillende voorzieningen (laden, tanken, shop). Het gaat om Rebel Economics en Stec Groep.[25] De leden van de PVV-fractie kunnen deze vinden via: open overheid Op basis van deze onderzoeken zijn reeksen opgesteld, die zijn gecontroleerd door KPMG.[26]

---

[25] Stec Groep (2025). *Businesscase shop op verzorgingsplaats van de toekomst.* Beschikbaar via: Businesscase shop op verzorgingsplaats van de toekomst | Tweede Kamer der Staten-Generaal
Rebel Economics (2025). *Business case verzorgingsplaats van de toekomst*. Beschikbaar via: Business case verzorgingsplaats van de toekomst | Tweede Kamer der Staten-Generaal

[26] KPMG (2025). *Validatie kasreeksen verzorgingsplaats van de toekomst.* Beschikbaar via: *KPMG - Definitieve rapportage review businesscase | Tweede Kamer der Staten-Generaal*

De hoogte van de veilingopbrengsten is o.a. afhankelijk van keuzes over investeringen in de netaansluitingen op, en de inrichting van, de verzorgingsplaats. De regering is zich er tegelijk van bewust dat de periode tot 2050 lang is, en dat de energietransitie onzekerheden met zich meebrengt. De modellen zijn zorgvuldig tot stand gekomen, maar de werkelijkheid kan afwijken van de ramingen.

Omdat de veilingopbrengsten toenemen als er wordt geïnvesteerd in de herinrichting van verzorgingsplaatsen en de aanleg van netaansluitingen, is besloten om een deel van de veilingopbrengsten (3,1 miljard euro tot 2050) herinrichtingen en netaansluitingen in te zetten. De meeropbrengsten (boven 3,1 miljard) die worden gegenereerd komen ten goede aan de generale baat.

De middelen voor de herinrichting van de verzorgingsplaatsen en netaansluitingen worden aan het Mobiliteitsfonds toegevoegd vanaf 2027. De reeks kent een aanloopfase, waarna er elk jaar 160 miljoen euro wordt vrijgemaakt. Deze gelden worden – op basis van de routekaart – besteed aan het herinrichten van verzorgingsplaatsen en het aanleggen van toekomstbestendige netaansluitingen. Veilingopbrengsten dragen zo bij aan een kwalitatief hoogwaardige inrichting van verzorgingsplaatsen en nemen een deel van de investeringsonzekerheid rondom netaansluitingen voor ondernemers weg.

Wanneer de ontvangsten vanuit de veilingen minder zijn dan geraamd, dan kan dat effect hebben op de middelen die ingezet kunnen worden voor het herinrichten van verzorgingsplaatsen of de investeringen in netaansluitingen. De regering volgt de ontwikkelingen daarom ieder jaar en past haar verwachtingen aan als dat nodig is.

De ontvangsten zijn als niet kaderrelevant opgenomen in de rijksbegroting. Dit betekent dat deze geen invloed hebben op de vooraf afgesproken begrotingskaders. Als er tegenvallers zijn zal de regering de realisatie van herinrichtingen en netaansluitingen mogelijk moeten bijstellen.

126. CDA

De leden van de CDA-fractie constateren dat het wetsvoorstel niet kiest voor een verplicht gecombineerd exploitatierecht voor tanken, laden en een gemakswinkel. Deze leden vinden het van belang dat de vooraf bepaalde fysieke inrichting daarbij leidend blijft, maar willen ook bezien welke ruimte er kan zijn voor ondernemers die meerdere diensten willen aanbieden. Economisch onderzoek naar veilingen laat zien dat ondernemers de mogelijkheid kunnen krijgen om een gecombineerd bod op verschillende kavels uit te brengen. Welke voor- en nadelen ziet de regering van een systeem waarin ondernemers naast afzonderlijke biedingen ook een gecombineerd bod op verschillende exploitatierechten op dezelfde verzorgingsplaats kunnen doen? Welke gevolgen zou dit hebben voor de toegankelijkheid van de veiling, het gelijke speelveld en de uitvoerbaarheid?

In het antwoord op vraag **32** heeft de regering nader uiteengezet wat voor- en nadelen zijn van de mogelijkheid om een gecombineerd bod op

exploitatievergunningen uit te brengen. Voor de veiling geldt dat deze complexer wordt door de verschillende biedcombinaties die mogelijk zijn. Voor de mededinging is het onzeker wat het effect van combinatiebiedingen is. Ten slotte is de verwachting dat het toestaan van combinatiebiedingen de uitvoering van de veilingen complexer maakt dan wanneer combinatiebiedingen niet zijn toegestaan.

127. CDA

Voor laadstations en gemakswinkels bepaalt uiteindelijk het hoogste financiële bod welke ontvankelijke aanvrager de exploitatievergunning krijgt. De memorie van toelichting stelt dat een veiling geschikt is wanneer de relevante publieke belangen vooraf goed in eisen en voorwaarden kunnen worden vastgelegd en noemt als voorbeelden eisen aan het vermogen van een laadpaal en aan de fysieke inrichting. Welke andere publieke kwaliteitseisen kunnen volgens de regering voldoende duidelijk en objectief worden geformuleerd om vooraf voor alle bieders te gelden? Kan de regering daarbij ingaan op toegankelijkheid, beschikbaarheid, technische betrouwbaarheid, laadvermogen en fysieke en sociale veiligheid?

Eén van de belangrijkste doelen van het nieuwe vergunningstelsel is de bescherming van de publieke functie van de verzorgingsplaats. Een verkeersveilige inrichting van de verzorgingsplaats is daarvan een belangrijk onderdeel. Daarmee ligt het voor de hand om door middel van kwaliteitseisen te sturen op fysieke en sociale veiligheid. Op deze manier wordt er een minimumeis gesteld aan het veiligheidsniveau op verzorgingsplaatsen, ongeacht welke partij als vergunninghouder diensten aanbiedt. Bovendien laten deze eisen zich goed objectief formuleren. Fysieke en sociale veiligheid kunnen in veel gevallen goed vertaald worden naar concrete (infrastructurele) maatregelen, zoals wegontwerp, zichtlijnen of looproutes. Deze eisen worden neergelegd in de inrichtingsplannen.

Eisen ten aanzien van toegankelijkheid, beschikbaarheid, technische betrouwbaarheid en laadvermogen zien vooral op de kwaliteit van het aanbod in plaats van de (verkeers)veiligheid van de verzorgingsplaats. Deze eisen kunnen in principe objectief geformuleerd worden, maar de kwaliteit van het aanbod op verzorgingsplaatsen wordt onder het nieuwe vergunningstelsel voor een belangrijk deel bepaald door concurrentie tussen aanbieders. Exploitanten die ondermaatse kwaliteit bieden zullen hun klanten verliezen aan concurrenten die meer te bieden hebben. Een maatregel als het gebiedscriterium draagt bij aan de concurrentie doordat weggebruikers keuzevrijheid hebben. Als de prijs of kwaliteit van een voorziening niet goed is, kan een weggebruiker besluiten door te rijden naar een volgende verzorgingsplaats en een naar andere aanbieder te gaan.

Goed vormgegeven concurrentie biedt in principe voldoende waarborgen voor de totstandkoming van een kwalitatief goed aanbod voor een redelijke prijs. Waar dit nodig is kunnen er aanvullende eisen worden gesteld aan de exploitatie van diensten, bijvoorbeeld door deze op te

nemen als voorwaarde of beperking in het inrichtingsplan. Het stellen van extra eisen aan de dienstverlening betekent dat de overheid zich verantwoordelijker maakt voor de vormgeving van het aanbod. Deze extra verantwoordelijkheid legt een extra handhavingstaak neer bij Rijkswaterstaat. Rijkswaterstaat ziet als vergunningverlener toe op naleving van (kwaliteits)eisen.

128. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen welke voor- en nadelen de regering ziet in het stellen van stevige en objectieve minimumeisen aan de publieke kwaliteit, waarna tussen alle ondernemingen die daaraan voldoen op financieel bod wordt geconcurreerd. Welke voordelen en nadelen ziet de regering daarnaast in het meewegen van bepaalde kwaliteitsaspecten bij de verdeling zelf?

Ook bij een veiling is het mogelijk te sturen op kwaliteit. De toewijzing van de vergunning gebeurt op basis van een financieel bod, maar er worden wel degelijk kwaliteitseisen aan de exploitatie gesteld. Deze eisen zijn te vinden in de inrichtingsplannen, de voorwaarden en beperkingen daarbij en eventueel als voorwaarden in de exploitatievergunningen.

Het is ook mogelijk om voorwaarden toe te voegen aan de veilingprocedure zelf. Deze eisen zijn een randvoorwaarde waaraan deelnemende partijen zich committeren, en geen criteria op basis waarvan verschillende biedingen vergeleken worden. Deze randvoorwaarden stellen zo een minimumeis aan bijvoorbeeld de veiligheid op de verzorgingsplaats en de kwaliteit van het aanbod.

129. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen welke mogelijkheden de regering ziet om de afloop en uitgifte van verschillende exploitatierechten op dezelfde verzorgingsplaats zo veel mogelijk op elkaar af te stemmen. Het wetsvoorstel biedt al de mogelijkheid om de looptijd van een exploitatievergunning af te stemmen op het moment waarop een andere exploitatievergunning op dezelfde verzorgingsplaats afloopt en op een voorgenomen herinrichting. In hoeverre kan hiervan gebruik worden gemaakt om ondernemers gelijktijdig de mogelijkheid te geven naar verschillende afzonderlijke rechten mee te dingen?

Vergunningen op verzorgingsplaatsen lopen in de regel niet gelijktijdig af, aangezien deze veelal op verschillende momenten zijn toegekend en een vaste looptijd kennen. Het gelijktijdig laten aflopen van vergunningen is wel een wens van dit kabinet. Vergunningen die gelijktijdig aflopen maken het eenvoudiger om een herinrichting van de verzorgingsplaats te plannen. Bovendien maakt een gelijktijdige verdeling van vergunningen het voor exploitanten eenvoudiger om meerdere diensten tegelijk aan te bieden op de verzorgingsplaats.

Het gelijktrekken van de looptijden van vergunningen kan op grofweg drie manieren worden gerealiseerd. Allereerst door het intrekken van lopende vergunningen zodat deze tegelijk kunnen worden verdeeld met

andere vergunningen op dezelfde verzorgingsplaats die het einde van hun looptijd al bereikt hebben. Dit is een ingrijpende maatregel, met grote gevolgen voor bestaande vergunninghouders. Bovendien wil het kabinet bestaande rechten respecteren. Een tweede optie is om te wachten met het veilen van voorzieningen totdat alle vergunningen op een verzorgingsplaats zijn afgelopen. Het nadeel van deze optie is dat het lang kan duren voordat alle vergunningen aflopen. Een deel van het aanbod op verzorgingsplaatsen zal dan langere tijd onderbroken worden, waardoor weggebruikers bijvoorbeeld niet kunnen laden, tanken of van een gemakswinkel gebruik kunnen maken. Schaarse vergunningen kunnen namelijk niet verlengd worden zonder verdeelmechanisme. Een derde optie is het veilen van vergunningen (in het geval van tankstations: huurovereenkomsten) met een verkorte looptijd die is afgestemd op de resterende looptijd van overige vergunningen op de verzorgingsplaats. Deze optie heeft weliswaar niet direct het gewenste effect – verschillende voorzieningen kunnen op zijn vroegst een veilingronde later gelijktijdig verdeeld worden – maar grijpt minder hard in op de bestaande situatie.

Het kabinet spant zich in om looptijden van vergunningen op elkaar af te stemmen door te werken met aangepaste looptijden. Dit is de aanpak die als derde optie beschreven is. Op deze manier wordt toegewerkt naar een situatie waarin alle voorzieningen op een verzorgingsplaats gelijktijdig geveild kunnen worden. Deze aanpak vraagt een zorgvuldige planning met de looptijden van voorzieningen. Deze planning wordt vormgegeven in de routekaart. De daadwerkelijke looptijd van de vergunningen zal in de vergunningen en de biedboeken worden bepaald.

130. CDA

De leden van de CDA-fractie merken op dat de beschikbaarheid van voldoende elektriciteitsinfrastructuur een belangrijke voorwaarde is voor de verdere elektrificatie van verzorgingsplaatsen. Naast het wetsvoorstel werkt Rijkswaterstaat aan het programma Stopcontact op Land, dat is gericht op toekomstbestendige en gedeelde netaansluitingen op verzorgingsplaatsen. In de uitvoeringstoets van het Rijksvastgoedbedrijf was nog niet duidelijk welke gevolgen het beheer en onderhoud van deze aansluiting voor het nieuwe stelsel en de huurovereenkomsten hebben. De Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE) pleit eveneens voor één toekomstbestendige gedeelde aansluiting per verzorgingsplaats en een leidende rol voor Rijkswaterstaat.

Deze leden vragen hoe de planning van Stopcontact op Land wordt afgestemd op de uitgifte van laadlocaties. Welke informatie krijgt een bieder vooraf over de beschikbare netcapaciteit en het moment waarop deze capaciteit beschikbaar is?

Het routekaartproces en de planning van Stopcontact op Land zijn nauw met elkaar verbonden.

Tussen 2028 en 2031 worden meer dan 140 laadlocaties verdeeld aan nieuwe exploitanten. De routekaart heeft hiervoor vastgesteld hoeveel ruimte er voor laadpunten voor personen-, bestel- en vrachtvervoer beschikbaar komt. Op veel van deze locaties zijn al netaansluitingen

aanwezig. Onderzoek laat zien dat er voor veel van deze locaties nog voldoende uitbreiding mogelijk is met de huidige netaansluiting. De biedboeken bevatten informatie over hoeveel transportcapaciteit beschikbaar is voor de locatie. Hiermee is duidelijk voor ondernemers of en hoeveel capaciteit beschikbaar is bij de start van hun vergunning.

De verzwaring van de netaansluitingen staat in principe los van de uitgiftemomenten van de laadlocaties, maar houden hier wel rekening mee. Het proces, de spelregels en de voorwaarden voor de (toekomstbestendige) verzwaring zijn wel al onderdeel van het biedboek. Zo weten ondernemers voorafgaand aan de veiling wat ze kunnen verwachten op deze locatie.

131. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen de regering of zij kan bevestigen dat de opbrengsten van de veilingen ondergeschikt zijn aan een snelle, efficiënte en rechtszekere verdeling van de vergunningen? Zo ja, waar blijkt dit uit?

Ja, dat bevestigt de regering. Bij het ontwerp van de veilingmethode staan verschillende doelstellingen centraal. Zo moet een veiling in eerste instantie effectief zijn, in de zin dat de ondernemer die de vergunning het beste kan uitbaten de grootste kans maakt om de veiling te winnen. Daarnaast is het belangrijk dat de veiling eenvoudig is. Eenvoud maakt de veiling beter uitvoerbaar, maar maakt deelname voor ondernemers ook laagdrempeliger. Verder moet de veilingopbrengst realistisch zijn. Dit betekent dat het winnende bod de waarde van de onderliggende vergunning weerspiegelt. De veiling moet het risico beperken dat een ondernemer een bod doet dat hij bij nader inzien niet redelijkerwijs kan terugverdienen tijdens de looptijd van de vergunning.

Tegelijk merkt de regering op dat een deel van de veilingopbrengsten ten goede komen aan de herinrichting van verzorgingsplaatsen én het aanleggen van toekomstbestendige netaansluitingen. Zo profiteren weggebruikers én ondernemers.

132. JA21

Kan de regering reflecteren op de verwachting dat de kosten van het verwerven van de exploitatievergunning op de veiling zullen worden doorberekend aan de klant?

De verwachting is dat het verbeteren van de mededinging – één van de doelstellingen van dit stelsel – leidt tot een prikkel bij marktpartijen om een marktconforme prijs te hanteren voor hun diensten, zoals laden en tanken. Bij het antwoord op vraag **7** is de regering nader ingegaan op de gevolgen van het nieuwe stelsel voor de weggebruiker.

133. JA21

Kan de regering toelichten waarom er is gekozen voor een veiling waarbij de vergunning aan de hoogste bieder wordt verleend en niet bijvoorbeeld voor een veiling bij afslag?

Een belangrijke voorwaarde voor een effectieve veiling is dat de vergunning gewonnen wordt door de partij die deze vergunning het beste kan benutten. Deze partij kan met deze vergunning de meeste waarde realiseren en is in principe in staat het hoogste bedragd te bieden. De hoogste bieding kan op meerdere manieren tot stand komen. Een partij kan als eerste zijn hand op steken bij een veiling bij afslag, of biedt direct het hoogste bedrag.

De ministeriële regeling waarin de veilingprocedure wordt geconcretiseerd wordt binnenkort in concept afgerond. Bij het ontwerp van de veilingmethode is het advies ingewonnen van een veilingexpert.[27] Met deze veilingexpert is vervolgens een aantal kandidaat-veilingmodellen in kaart gebracht die het beste passen bij de specifieke context van de verzorgingsplaatsen en de doelen van de veiling. Dit advies vormde de basis voor de verdere uitwerking van het veilingmodel. Het veilen van locaties bij afslag is geen onderdeel van deze kandidaat-veilingmodellen.

134. JA21

Wat gebeurt er als er voor bepaalde vergunningen geen geïnteresseerden zijn? Kan in dat geval een vergunning ook met een 'negatieve prijs' worden aangeboden of als concessie worden vergeven?

Het kabinet ziet geen aanleiding om aan te nemen dat er onvoldoende interesse is in het aanbieden van diensten op verzorgingsplaatsen. Er is onder ondernemers veel animo om gemakswinkels en laadpalen aan te bieden op verzorgingsplaatsen, want hiervoor worden veel vergunningaanvragen ingediend bij Rijkswaterstaat. De grote hoeveelheid vergunningaanvragen was juist één van de aanleidingen om te komen tot nieuw beleid. Het bestaande beleid biedt onvoldoende mogelijkheden om goed om te gaan met een grote hoeveelheid vergunningaanvragen, die in veel gevallen conflicteren omdat ze een beroep doen op dezelfde ruimte op verzorgingsplaatsen. Ook lijkt er nog voldoende interesse in het aanbieden van motorbrandstofverkooppunten, want deze voorzieningen worden nog steeds succesvol geveild onder de Benzinewet.

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft het verdienmodel van gemakswinkels en laadstations laten doorrekenen door externe bureaus. Uit doorrekeningen van Rebel Group en SEO economisch onderzoek blijkt dat beide voorzieningen goed rendabel uit te baten zijn binnen de maximale looptijd van 15 jaar waarvoor vergunningen op verzorgingsplaatsen worden toegekend.[28] Voor laadstations geldt

---

[27] Auctiometrix (2026). *Advies vormgeving veilingontwerp voorzieningen verzorgingsplaatsen.* Beschikbaar via: Advies vormgeving veilingontwerp voorzieningen verzorgingsplaatsen | Open overheid

[28] SEO Economisch onderzoek (2026). *Terugverdientijd laadpalen en shop op verzorgingsplaatsen*. Beschikbaar via: Mobiliteitsbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal

bovendien dat er sprake is van een groeimarkt, de stroomvraag stijgt in principe mee met groei van het elektrisch wagenpark.

Het ligt daarom niet in de rede dat er de komende jaren negatieve prijzen worden geboden. Mocht dit in de toekomst toch gebeuren dan wijst het kabinet erop dat onder dit wetsvoorstel vergunningen niet worden geveild voor een negatieve prijs en ook niet worden geveild als concessie. Een veiling voor een negatieve bieding komt effectief neer op een subsidie en bij een concessie is er sprake van een overheidsopdracht. In beide gevallen neemt de overheid een grotere verantwoordelijkheid op zich door zich te ontfermen over het commerciële aanbod van voorzieningen op de verzorgingsplaats.

135. JA21

Kunnen ondernemers ook één gecombineerd of conditioneel bod uitbrengen op meerdere voorzieningen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, betekent dit dat een gecombineerd bod enkel het winnende bod kan zijn wanneer het geboden bedrag hoger is dan de som van de hoogste individuele biedingen?

De keuze om wel of geen conditionele biedingen (combinatie- of pakketbiedingen) toe te staan tijdens de veiling wordt uitgewerkt in een ministeriële regeling onder het wetsvoorstel. Deze ministeriële regeling zal nog ter internetconsultatie worden voorgelegd. Belanghebbenden hebben dan de gelegenheid kennis te nemen van de voorgenomen keuzes ten aanzien van de veiling en kunnen hierop reageren. Het kabinet zal de Kamer informeren over de internetconsultatie op het moment dat deze start.

Een belangrijke overweging in de keuze om pakketbiedingen wel of niet toe te staan, is de vraag of de vergunningen (en in het geval van een tankstation, de huurovereenkomst) van verschillende voorzieningen op een verzorgingsplaats gelijktijdig kunnen worden geveild. Een zogenoemde simultane veiling van voorzieningen is een voorwaarde voor het doen van een combinatiebieding. Er moeten immers wel meerdere voorzieningen te combineren zijn. Vergunningen op verzorgingsplaatsen lopen in de regel bij de eerste veilingen echter niet gelijktijdig af, aangezien deze veelal op verschillende momenten zijn toegekend. Het mogelijk maken van pakketbiedingen vraagt dus eerst een aanpak waarmee de looptijden van verschillende vergunningen op een verzorgingsplaats gelijkgetrokken worden.

Het kabinet heeft de wens om vergunningen gelijktijdig te veilen. Het gelijktijdig veilen van alle voorzieningen op een verzorgingsplaats heeft verschillende voordelen. Het vergemakkelijkt het opstellen van inrichtingsplannen omdat er een duidelijk moment is waarop alle vergunningen aflopen. Grote wijzigingen in de inrichting kunnen op deze momenten worden uitgevoerd zonder dat zittende vergunninghouders hier hinder van ondervinden. Wanneer verschillende vergunningen op hetzelfde moment ingaan en aflopen, is het voor ondernemers eenvoudiger om deze vergunningen uit te baten als onderdeel van een enkel verdienmodel.

Het harmoniseren van vergunningen kan grofweg op drie manieren. Allereerst door het intrekken van lopende vergunningen zodat deze tegelijk met overige vergunningen kunnen worden verdeeld. Dit is een ingrijpende maatregel, met grote gevolgen voor bestaande vergunninghouders. Een tweede optie is om te wachten met het veilen van voorzieningen totdat alle vergunningen op een verzorgingsplaats zijn afgelopen. Het nadeel van deze optie is dat het lang kan duren voordat alle vergunningen aflopen, een deel van het aanbod op verzorgingsplaatsen zal dan langere tijd onderbroken worden, waardoor weggebruikers bijvoorbeeld niet kunnen laden, tanken of van een gemakswinkel gebruik kunnen maken. Een derde optie is het veilen van vergunningen (in het geval van tankstations: huurovereenkomsten) met een verkorte looptijd die is afgestemd op de resterende looptijd van overige vergunningen op de verzorgingsplaats. Deze optie grijpt minder hard in op de bestaande situatie, maar heeft niet direct het gewenste effect. De verschillende voorzieningen op verzorgingsplaatsen kunnen op zijn vroegst de eerstvolgende veilingronde gelijktijdig verdeeld worden. Dan wordt er mogelijk ook gekeken naar het mogelijk maken van gecombineerde biedingen.

Ook vraagt het organiseren van veilingen met combinatiebiedingen een ander type veilingmethode. De hoeveelheid mogelijke combinaties van biedingen, en daarmee de complexiteit van de veiling, neemt exponentieel toe met het aantal gelijktijdig te veilen locaties. Dit vraagt om een andere veilingmethode dan een relatief eenvoudige veiling van een enkele locatie. Om de complexiteit van de uitvoering en de ondernemers te beperken is daarom nu gekozen voor een eenvoudigere veiling.

Tot slot is het nog onzeker welk effect de mogelijkheid van combinatiebiedingen heeft op de mededinging. Specifiek voor de kansen van partijen die zich toeleggen op één specifieke dienst, ten opzichte van de kansen van partijen die hun verdienmodel baseren op een combinatie van diensten. Combinatiebiedingen maken het eenvoudiger voor deelnemers aan een veiling om door hen gewenste combinaties van vergunningen (in het geval van tankstations: huurovereenkomsten) te verwerven. Voor partijen die zich enkel toeleggen op één dienst is het voordeel van een combinatiebieding minder evident. Ook is het voor de uitvoering complexer om de verschillende typen biedingen met elkaar te vergelijken. Mogelijk vraagt dit om de aankoop van ICT-systemen en de introductie van een online veiling om dit werkbaar te maken.

136. JA21

Kan de duur van vergunningen zo worden ingevuld dat vergunningen voor meerdere voorzieningstypen gelijktijdig kunnen worden geveild om gecombineerde of conditionele biedingen mogelijk te maken?

Dit kabinet heeft de wens om vergunningen tegelijkertijd te veilen. In het antwoord op vraag **32** is het kabinet alvast nader ingegaan op de mogelijkheden om vergunningen gelijktijdig te veilen en de overwegingen die spelen voor het al dan niet toestaan van combinatiebiedingen. Eén

van de opties om vergunningen gelijktijdig te verdelen is door te werken met verkorte looptijden van vergunningen zodat vergunningen op hetzelfde moment aflopen, waar deze leden naar vragen.

137. FVD

De leden van de FvD-fractie vragen de regering aan te geven welke concrete waarborgen in het veilingontwerp worden opgenomen om te voorkomen dat verschillen in kapitaalkracht, financieringskosten en terugverdientijd ertoe leiden dat mkb- en familiebedrijven structureel minder kans maken op laad- en shopkavels dan grote ondernemingen, nu ook het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) erop wijst dat mkb-bedrijven doorgaans minder kapitaalkrachtig zijn. Deze leden vragen de regering toe te lichten of zij het Franse model heeft onderzocht, waarin exploitanten van verzorgingsplaatsen niet uitsluitend op basis van het hoogste financiële bod via veilingen worden geselecteerd, maar via een aanbesteding waarin onder meer dienstverlening, technische en milieukwaliteit en het prijsbeleid richting de weggebruiker worden meegewogen.

Een belangrijk uitgangspunt in het wetsvoorstel is dat ondernemers gelijkwaardige kansen moeten hebben om mee te dingen naar vergunningen op verzorgingsplaatsen. Hier wordt in het nieuwe vergunningstelsel op verschillende manieren rekening mee gehouden. Zo maakt de verdeling van afzonderlijke vergunningen voor laaddiensten en gemakswinkels het voor een bredere groep ondernemers mogelijk mee te dingen naar diensten op de verzorgingsplaats.

Een belangrijke overweging bij de keuze voor een veiling is dat dit deelnemende ondernemers minder regeldruk oplegt ten opzichte van andere verdeelmethoden, met name een vergelijkende toets. De veilingmethode wordt nader uitgewerkt in een ministeriële regeling onder het wetsvoorstel. Een uitgangspunt bij het veilingontwerp is dat de veiling zo eenvoudig mogelijk wordt vormgegeven. Dit maakt de veiling beter uitvoerbaar en maakt het voor ondernemers eenvoudiger om mee te doen. Een eenvoudigere veiling vraagt minder specialistische veilingkennis van deelnemers. Met name kleinere ondernemers hebben minder toegang tot dergelijke kennis.

Omliggende landen hanteren verschillende methoden voor de verdeling en exploitatie van voorzieningen op verzorgingsplaatsen. In 2023 heeft Rebel Group onderzoek gedaan naar de verschillende systemen van de omliggende landen en daaruit blijkt dat er aanzienlijke verschillen bestaan in de wijze waarop landen hun beleid ten aanzien van verzorgingsplaatsen hebben ingericht.[29] Denk aan de eigendomsrechten van de verzorgingsplaats, de rol van tolheffers en historisch gevestigde rechten. Het Franse beleid ten aanzien van verzorgingsplaatsen was onderdeel van dit onderzoek. Frankrijk kent – in tegenstelling tot Nederland - een omvangrijk stelsel van tolwegen, waarmee de relatie

[29] Rebel economics (2023). *Organisatie van verzorgingsplaatsen. Internationale studie en lessen voor Nederland.* Beschikbaar via: *Verzorgingsplaats voor de toekomst Internationale studie verzorgingsplaatsen Rebel | Tweede Kamer der Staten-Generaal*

tussen markt en overheid (en weggebruiker) geheel anders is. Hierdoor is de wijze waarop de kosten en opbrengsten van de exploitatie van verzorgingsplaatsen worden verdeeld en doorberekend anders dan in Nederland.

138. FVD

Deze leden vragen de regering hoe zij de Franse keuze beoordeelt om de vergoeding die de exploitant aan de snelwegconcessionaris betaalt niet langer door ondernemers tegen elkaar te laten opbieden, maar vooraf contractueel vast te stellen en wettelijk te begrenzen, zodat een hoge concessievergoeding niet via hogere prijzen op de weggebruiker hoeft te worden terugverdiend. Deze leden vragen de regering uiteen te zetten waarom in Nederland wordt gekozen voor een veiling waarbij de financiële bieding een centrale rol speelt, in plaats van voor een vergelijkende aanbesteding waarin ondernemers tevens concurreren op de prijs die zij gedurende de concessieperiode aan de consument in rekening brengen.

De Franse beleidskeuzes ten aanzien van het hoofdwegennet laten zich niet een-op-een vergelijken met de keuzes in het Nederlandse vergunningstelsel. Een belangrijk onderscheid tussen beide landen is het omvangrijke tolwegennet dat Frankrijk. De aanwezigheid van een tolwegexploitant leidt tot een andere verhouding tussen weggebruiker, overheid en markt. In opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft Rebel Group in 2023 onderzoek gedaan naar het beleid op verzorgingsplaatsen in verschillende landen.[30] Een van de uitkomsten van dit onderzoek is dat beleidskeuzes in verschillende landen voor een belangrijk deel bepaald worden door historische structuren, zoals de verhoudingen tussen nationale en regionale overheden en de verhouding tussen markt en overheid.

Een veiling is een geschikte verdeelmethode binnen het nieuwe vergunningstelsel. Een veiling is aantrekkelijk omdat deze relatief eenvoudig is uit te voeren en snel duidelijkheid geeft over welke partij de te verdelen vergunning krijgt toegewezen. Een veiling brengt zo minder regeldruk- en uitvoeringskosten met zich mee ten opzichte van een vergelijkende toets. Een veiling wordt al langere tijd succesvol toegepast bij de verdeling van tankstations langs het hoofdwegennet door het Rijksvastgoedbedrijf. In de vormgeving van de veiling onder het wetsvoorstel wordt daarom veel gebruik gemaakt van de ervaring opgedaan door het Rijksvastgoedbedrijf.

Een veiling is bovendien een effectieve methode om een vergunning toe te kennen aan de partij die het meest geschikt is deze uit te baten. De partij die de meeste kans maakt een veiling te winnen is in de regel de partij die de geveilde vergunning het beste kan benutten. Met andere woorden: deze kan hier de meeste waarde uit halen. De meest geschikte

---

[30] Rebel economics (2023). *Organisatie van verzorgingsplaatsen. Internationale studie en lessen voor Nederland.* Beschikbaar via: *Verzorgingsplaats voor de toekomst Internationale studie verzorgingsplaatsen Rebel | Tweede Kamer der Staten-Generaal*

partij kan zich een hoger bod veroorloven en maakt zo een grotere kans om te winnen.

Daarbij geldt dat een hogere bieding van een exploitant niet zonder meer één-op-één leidt tot hogere prijzen voor de weggebruiker. De mate waarin een exploitant kosten doorberekent is mede afhankelijk van de concurrentie tussen aanbieders en van de vraag naar de betreffende voorziening. De veilingopbrengst is daarmee niet hetzelfde als een opslag die rechtstreeks aan de weggebruiker wordt doorberekend.

139. FVD

Deze leden vragen de regering uiteen te zetten waarom in Nederland wordt gekozen voor een veiling waarbij de financiële bieding een centrale rol speelt, in plaats van voor een vergelijkende aanbesteding waarin ondernemers tevens concurreren op de prijs die zij gedurende de concessieperiode aan de consument in rekening brengen.

In de beantwoording van de voorgaande vraag van de leden van de FVD-fractie, onder nummer **138,** wordt ingegaan op de keuze van het kabinet voor een veiling als verdeelmethode.

Voor een vergelijkende toets is niet gekozen omdat deze een groter beslag legt op de uitvoeringsorganisatie die de toets uitvoert, en de regeldruk voor ondernemers verhoogt. Om deel te nemen aan een veiling moeten aanbieders een uitgebreide aanvraag indienen en toelichten hoe zij aan verschillende kwalitatieve criteria voldoen. De overheid moet deze aanvragen vervolgens inhoudelijk beoordelen en met elkaar vergelijken. Dit is een tijdrovend proces ten opzichte van een veiling, dat bovendien moet worden uitgevoerd per geveilde vergunning. Een andere belangrijke overweging is het gegeven dat de belangrijkste elementen waarop een bieding beoordeeld zou moeten worden, bijvoorbeeld verkeersveiligheid, geen onderscheidend criterium zijn maar een minimumeis.

Het kabinet heeft niet gekozen voor een aanbesteding om de voorzieningen op verzorgingsplaatsen toe te wijzen aan een exploitant. Een keuze voor een aanbesteding veronderstelt een andere verdeling van verantwoordelijkheden tussen markt en overheid, die niet goed aansluit bij de rest van het vergunningstelsel. Met een overheidsopdracht voor laaddiensten en gemakswinkels maakt de overheid het aanbieden van deze diensten tot een publieke taak. Dit betekent een grotere overheidsbemoeienis met het aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen dan nu het geval is. De publieke taak van het Rijk beperkt zich tot een veilig en doelmatig gebruik van het hoofdwegennet. Dit betekent dat verzorgingsplaatsen in de eerste plaats een veilige rustplaats bieden om een reis te onderbreken en verkeersveilig zijn vormgegeven.

140. FVD

Deze leden vragen of de regering bereid is te onderzoeken of bij Nederlandse verzorgingsplaatsen, naar Frans voorbeeld, concrete en contractueel afdwingbare toezeggingen over prijsbeleid, kwaliteit en investeringen als gunningscriteria kunnen worden gebruikt, zodat niet de

hoogste opbrengst voor de Staat maar de beste prijs-kwaliteitverhouding voor de weggebruiker bepalend is.

Onder het vergunningstelsel is het al mogelijk om afdwingbare eisen te stellen aan het aanbod van diensten op verzorgingsplaatsen. Deze eisen worden gesteld in de vorm van voorwaarden en beperkingen in inrichtgingsplannen en de minister van Infrastructuur en Waterstaat handhaaft hierop. Deze eisen zien in eerste instantie op de veiligheid op verzorgingsplaatsen, maar kunnen ook betrekking hebben op de kwaliteit van het dienstenaanbod.

Het kabinet onderschrijft het belang van goede dienstverlening en redelijke prijzen voor de weggebruiker. Concurrentie speelt een belangrijke rol in het komen tot een goede prijs-kwaliteitverhouding. Een ondernemer die ondermaatse kwaliteit biedt of te hoge prijzen vraagt zal klanten verliezen aan een concurrent die de weggebruiker beter kan bedienen. Concurrentie wordt georganiseerd op het moment dat verschillende ondernemers meedingen naar een vergunning in een veiling. Concurrentie vindt ook buiten de veilingen plaats, tussen ondernemers op verschillende verzorgingsplaatsen. Het wetsvoorstel is erop gericht mededinging te bevorderen door ondernemers gelijkwaardige kansen en weggebruikers voldoende keuzevrijheid te bieden. Om de keuzevrijheid van weggebruikers te waarborgen bevat het wetsvoorstel een gebiedscriterium.

141. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen of de regering de gekozen veilingopzet volledig kan toelichten, inclusief het veilingdoel, de biedregels, eventuele biedrestricties, de omgang met onverkochte kavels en maatregelen tegen strategisch bieden. Hoe wordt voorkomen dat hoge veilingopbrengsten uiteindelijk worden doorberekend in laadprijzen of winkelprijzen?

De veilingopzet heeft als doel om een efficiënte verdeling van voorzieningen te bewerkstelligen, waarbij de partij die de hoogste kwaliteit kan leveren de vergunning verkrijgt. De precieze vormgeving van de veiling wordt op dit moment uitgewerkt in de ministeriële regeling. Deze regeling beschrijft de veilingregels en de overwegingen die hieraan ten grondslag liggen. De regeling gaat naar verwachting nog in 2026 in internetconsultatie. De voorgenomen veilingopzet wordt met de internetconsultatie openbaar gemaakt en belanghebbenden krijgen de gelegenheid te reageren. Het voornemen van de regering is om de Kamer begin volgend jaar nader te informeren over de veilingmethode.

Naar verwachting werkt de hoogte van een eventueel veiling bod niet één-op-één door in de prijs die consumenten aan de laadpaal of in de shop betalen, omdat de prijs afhankelijk is van meerdere factoren. Zie ook vraag **7** voor een uitgebreid antwoord over de gevolgen van het nieuwe stelsel op consumentenprijzen.

142. BBB

Klopt het bericht dat het ministerie rekening houdt met circa één miljard euro aan opbrengsten uit de veilingen van verzorgingsplaatsen? Op welke berekeningen is deze geraamde opbrengst gebaseerd? Welke informatie over omzet, passantenstromen, netcapaciteit, bodemgesteldheid, bestaande installaties, onderhoudsverplichtingen en toekomstige inrichtingsplannen is vóór de veiling beschikbaar? Draagt de Staat het risico wanneer deze informatie onvolledig of onjuist blijkt?

Potentiële bieders krijgen na inschrijving voor de veilingprocedure toegang tot een afgeschermde digitale omgeving: de dataroom. In de dataroom worden gegevens opgenomen over onder meer de doorzet, netcapaciteit, bodemgesteldheid, bestaande installaties, onderhoudsverplichtingen en toekomstige inrichtingsplannen. Voor informatie over passantenstromen zal worden verwezen naar openbare bronnen. De gegevens over doorzet, netcapaciteit, bodemgesteldheid, bestaande installaties en onderhoudsverplichtingen worden aangeleverd door de huidige exploitant. Rijkswaterstaat controleert deze informatie op volledigheid. Voor de juistheid en inhoudelijke betrouwbaarheid van de door de marktpartijen aangeleverde gegevens aanvaardt de Staat geen verantwoordelijkheid. Dit wordt expliciet in de dataroom vermeld.

143. SGP

De leden van de SGP-fractie zetten vraagtekens bij de keuze om in het veilingsysteem het hoogste financiële bod leidend te laten zijn, met name wat betreft de laadvoorzieningen. Zij willen erop wijzen dat door de (begrijpelijke) keuze van een aanbieder per voorziening er op de verzorgingsplaats zelf geen sprake is van concurrentie. Daarbij komt dat het moeilijk kan zijn om kwaliteitselementen als de toekomstbestendigheid van laadfaciliteiten of een optimaal netgebruik te vertalen in harde randvoorwaarden. Deze leden horen graag waarom de regering niet gekozen heeft voor het meewegen van kwaliteitselementen in de besluitvorming ten aanzien van laadvoorzieningen en waarom de regering van mening is dat ook met het sturen op een zo hoog mogelijk financieel bod voldoende recht gedaan zal worden aan genoemde kwaliteitselementen.

In het wetsvoorstel is gekozen voor een veiling als verdeelmethode voor vergunningen op de verzorgingsplaats. Een veiling is de meest effectieve verdeelmethode met het oog op de doelen van het wetsvoorstel en de specifieke context van de verzorgingsplaats. Via een veiling wordt een vergunning toegekend aan de partij die het meest geschikt is deze vergunning uit te baten. In de regel is dit de partij die geveilde vergunning het beste kan benutten, hier de meeste waarde uit kan halen. Deze partij kan zich een hoger bod veroorloven en maakt zo een grotere kans om te winnen. Het doen van een financieel bod is zo een effectieve manier om de meest geschikte partij te identificeren en de vergunning aan deze partij toe te kennen. Het financiële bod dient zo een effectieve veiling, niet het maximaliseren van de opbrengsten voor de Staat.

Een veiling is bovendien aantrekkelijk omdat deze relatief weinig regeldruk- en uitvoeringskosten met zich meebrengt, vergeleken met een vergelijkende toets. Een veiling wordt al langere tijd succesvol toegepast bij de verdeling van tankstations langs het hoofdwegennet door het Rijksvastgoedbedrijf. In de vormgeving van de veiling onder het wetsvoorstel wordt daarom veel gebruik gemaakt van de ervaring opgedaan door het Rijksvastgoedbedrijf.

De kwaliteit van het aanbod op verzorgingsplaatsen wordt voor een belangrijk deel gewaarborgd door concurrentie. Deze concurrentie vindt plaats op het moment dat verschillende partijen via een veiling meedingen naar een vergunning, maar ook daarna. Weggebruikers hebben tijdens hun reis namelijk verschillende alternatieven. Als de prijs of kwaliteit van een laadpaal onvoldoende is kan een weggebruiker doorrijden naar een volgende verzorgingsplaats en een andere aanbieder. Het gebiedscriterium waarborgt dat een weggebruiker op een volgende verzorgingsplaats een andere aanbieder treft. Ook kunnen weggebruikers er voor kiezen meer te laden voor vertrek, thuis of in de buurt van hun woning, of bij bestemming. Het feit dat een weggebruiker beschikt over meerdere alternatieven legt meer druk op een aanbieder op een verzorgingsplaats om goede dienstverlening te bieden. Ook als deze partij de enige aanbieder is op een verzorgingsplaats.

Tot slot biedt ook een veiling de mogelijkheid om concrete eisen te stellen aan het aanbod van verzorgingsplaatsen. Deze eisen zijn een randvoorwaarde waaraan deelnemende partijen zich committeren, geen criteria op basis waarvan verschillende biedingen vergeleken worden. Deze randvoorwaarden stellen zo een minimumeis aan bijvoorbeeld de veiligheid op de verzorgingsplaats en de kwaliteit van het aanbod.

144. SGP

De leden van de SGP-fractie horen graag of de veronderstelling juist is dat omliggende landen wel sturen op prestatie-eisen bij het verhuren van verzorgingsplaatsen. In hoeverre is dit in de praktijk ook werkbaar, zo vragen deze leden.

Omliggende landen hanteren verschillende methoden voor de verdeling en exploitatie van voorzieningen op verzorgingsplaatsen. In 2023 heeft Rebel Group onderzoek gedaan naar de verschillende systemen van de omliggende landen en daaruit blijkt dat er aanzienlijke verschillen bestaan in de wijze waarop landen hun beleid ten aanzien van verzorgingsplaatsen hebben ingericht, denk aan de eigendom van de verzorgingsplaats, de rol van tolheffers en historisch gevestigde rechten. Het is dus niet mogelijk om de verschillende stelsels één-op-één met elkaar te vergelijken.

Kenmerkend voor Nederland is dat er al een zeer dicht laadnetwerk is. Nederland is een koploper en heeft het op één na dichtste laadnetwerk van Europa. De markt is dan ook relatief volwassen. Prestatie-eisen zijn in de Nederlandse situatie niet nodig geweest om dit netwerk te realiseren. Met de juiste randvoorwaarden, zoals voldoende ruimte én een toekomstbestendige netaansluiting, vertrouwt de regering erop dat

ondernemers de weggebruiker kunnen blijven voorzien in hun (groeiende) laadbehoefte langs de snelweg.

145. ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben grote zorgen bij de keuze om exploitatievergunningen te verdelen via een veiling. Deze leden vrezen dat een systeem waarin de hoogste bieder de vergunning krijgt, uiteindelijk leidt tot steeds hogere kosten langs de snelweg. Zij verwachten dat de kosten die nodig zijn voor het winnen van het bod worden doorgerekend naar de gebruiker. Dat baart deze leden zorgen, omdat voorzieningen langs de snelweg nu al vaak aanzienlijk duurder zijn dan vergelijkbare voorzieningen elders. Kan de regering inzicht geven in de verwachte effecten van de veiling op de prijzen voor laden, tanken, eten en drinken op verzorgingsplaatsen? Op basis waarvan concludeert de regering dat de gekozen systematiek niet zal leiden tot verdere prijsopdrijving? Hoe voorkomt de regering dat de gebruiker de rekening zal betalen voor dit systeem?

Het wetsvoorstel draagt bij aan de continuïteit en keuzevrijheid voor de weggebruiker. Eén van de doelen van het nieuwe stelsel is om de mededinging te verbeteren. Dit betekent dat er meer concurrentie mogelijk wordt tussen partijen die diensten willen aanbieden op de verzorgingsplaats. Ook krijgen weggebruikers meer te kiezen. Dit leidt in principe tot lagere prijzen en een betere kwaliteit van het aanbod voor de weggebruiker. Dat is ook een belangrijk uitgangspunt van dit beleid.

Voor de keuze van een veilingmethode zijn meerdere studies betrokken die zijn uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Zowel Radicand Economics en e-Conomics[31] als Rebel Group[32] stellen dat een veiling de meest geschikte verdeelmethode is binnen de context van verzorgingsplaatsen. Hierbij geeft Rebel Group aan dat veilingen goed scoren op het selecteren van onder meer efficiëntie, juridische houdbaarheid en transparantie van de verdeelmethode. Ook beoordeelt Rebel Group de veiling als een geschikte verdeelmethode voor vergunningen op verzorgingsplaatsen, omdat randvoorwaarden die vanuit het publieke belang denkbaar zijn naar verwachting op voorhand goed in de veilingopzet te verwerken zijn. Denk aan het minimale vermogen van laadpalen of eisen voor de inrichting.

Naast deze twee onderzoeken heeft SEO economisch onderzoek bevestigd dat bovengenoemde onderzoeken goed aansluiten op eerdere studies naar de werking van veilingen en de economische theorie.[33] Ten

---

[31] Radicand Economics en e-Conomics (2022). *Verzorgingsplaatsen van de toekomst: verkenning van verdelingsmethodes.* Beschikbaar via: Regels over de marktordening van het aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen (Wet voorzieningen verzorgingsplaatsen) | Tweede Kamer der Staten-Generaal

[32] Rebel Group (2023). *Voorzieningen op verzorgingsplaatsen: onderzoek naar mogelijke verdeelmethoden.* Beschikbaar via: Regels over de marktordening van het aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen (Wet voorzieningen verzorgingsplaatsen) | Tweede Kamer der Staten-Generaal

[33] SEO economisch onderzoek (2024). *Toetsing beleidskompas verzorgingsplaatsen.* Beschikbaar via: Regels over de marktordening van het aanbod van voorzieningen op

slotte adviseert de ACM in haar advies over voorzieningen op verzorgingsplaatsen ook om te werken met een veiling.[34]

146. ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden dat er meer moet worden gestuurd op de kwaliteit van de publieke voorzieningen. Deelt de regering de zorg dat de er verkeerde prikkels uitgaan van een systeem waarin enkel de hoogte van het bod bepalend is voor de vergunningverlening? Deelt de regering de zorg dat exploitanten hierdoor vooral worden gestimuleerd om de betaalde vergunning terug te verdienen? Dat zal vaak niet samengaan met investeringen in kwaliteit, dienstverlening, sociale veiligheid, duurzaamheid of gebruikersgemak.

In het wetsvoorstel is een belangrijke rol weggelegd voor concurrentie tussen aanbieders om te komen tot een kwalitatief goed aanbod en redelijke prijzen. Het is in het belang van de vergunninghouder om te investeren in de kwaliteit van zijn dienstverlening, want hiermee voorkomt hij dat hij klanten verliest aan concurrenten die de weggebruiker beter weten te bedienen. Om te waarborgen dat weggebruikers onderweg wat te kiezen hebben bevat het wetsvoorstel een gebiedscriterium. Onder het gebiedscriterium kan een ondernemer dezelfde dienst niet aanbieden op twee opeenvolgende verzorgingsplaatsen. Keuzevrijheid voor de consument en goed vormgegeven concurrentie om de vergunningen op verzorgingsplaatsen zijn van grote invloed op de kwaliteit van het aanbod.

In aanvulling hierop biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om eisen te stellen aan het aanbod op verzorgingsplaatsen. Zo kan bijvoorbeeld worden gewaarborgd dat de verzorgingsplaats verkeersveilig wordt ingericht en sociale veiligheid bevordert.

147. ChristenUnie

Hoe voorkomt de regering dat financiële optimalisatie belangrijker wordt dan de kwaliteit van de dienstverlening aan weggebruikers? De regering stelt dat dergelijke publieke belangen via randvoorwaarden kunnen worden geborgd. Deze leden vragen echter of dit voldoende is. Waarom kiest de regering niet voor een systeem waarin ook kwalitatieve criteria een rol spelen bij de verdeling van vergunningen? Is de regering bereid te onderzoeken hoe publieke meerwaarde en kwaliteit nadrukkelijker kunnen worden meegewogen, zodat niet de hoogste bieder, maar de beste aanbieder aan het langste eind trekt?

Het kabinet is het met de leden van de Christenuniefractie eens dat de kwaliteit van dienstverlening voor weggebruikers belangrijker is dan financiële optimalisatie. Financiële optimalisatie is geen beleidsdoel of doelstelling van het wetsvoorstel. Het vergelijken van financiële

---

verzorgingsplaatsen (Wet voorzieningen verzorgingsplaatsen) | Tweede Kamer der Staten-Generaal

[34] ACM (2025). *Concurrentie laadexploitanten en shops op de verzorgingsplaats.* Beschikbaar via: Regels over de marktordening van het aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen (Wet voorzieningen verzorgingsplaatsen) | Tweede Kamer der Staten-Generaal

biedingen tijdens de veiling heeft als doel om de te veilen vergunningen op een effectieve manier toe te wijzen aan de partij die het meest geschikt is deze vergunning uit te baten. Financiële biedingen dienen zo het doel van een effectieve en efficiënte verdeelmethode.

In het inrichtingsplannen zullen eisen worden gesteld aan de kwaliteit van de inrichting van de locatie en de dienstverlening. Deze voorwaarden en beperkingen zien in de eerste plaats op een veilige inrichting van de verzorgingsplaats, maar kunnen ook andere aspecten van de dienstverlening kunnen worden meegenomen.

Ook onder de veiling spelen kunnen kwalitatieve criteria een rol bij het toekennen van de vergunningen.

148. ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts waarom de regering ervan uitgaat dat de partij die het hoogste bod uitbrengt ook de partij is die een voorziening het beste kan exploiteren. Is een partij die bereid is het meeste te betalen automatisch ook de partij die de beste dienstverlening biedt? Welke onderbouwing heeft de regering voor deze veronderstelling?

Wanneer vergunningen via een veiling worden verdeeld is de winnaar van de veiling in de meeste gevallen de partij die verwacht het meeste te kunnen verdienen aan de vergunning. Om goed te kunnen verdienen aan een vergunning moet de vergunninghouder een aantrekkelijk aanbod hebben, waarmee de weggebruiker goed bediend wordt. De vergunninghouder heeft er dus belang bij goede dienstverlening te bieden. Hoe deze dienstverlening eruitziet kan verschillen per ondernemer. De ene ondernemer zal zich toeleggen op lage prijzen, terwijl een ander zich wil onderscheiden op kwaliteit. Vraag en aanbod geven vervolgens het aanbod op verzorgingsplaatsen vorm.

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft verschillende onderzoeken laten doen naar het vormgeven van de verdeelmethode op verzorgingsplaatsen. De verschillende onderzoekers adviseren om op verzorgingsplaatsen te werken met een veiling als verdeelmethode.[35] De keuze voor een veiling werd later onderschreven in het advies dat de ACM in 2025 uitbracht over concurrentie op verzorgingsplaatsen.

Een belangrijke voorwaarde is wel dat er sprake is van voldoende concurrentie. Weggebruikers moeten keuzevrijheid hebben, zij moeten naar een concurrent kunnen gaan als de prijs of kwaliteit van een dienst onvoldoende is. Een goede vormgeving van de mededinging is daarom

---

35

Rebel Group (2023). *Voorzieningen op verzorgingsplaatsen: onderzoek naar mogelijke verdeelmethoden.* Beschikbaar via: Regels over de marktordening van het aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen (Wet voorzieningen verzorgingsplaatsen) | Tweede Kamer der Staten-Generaal, Radicand Economics en e-Conomics (2022). *Verzorgingsplaatsen van de toekomst: verkenning van verdelingsmethodes.* Beschikbaar via: Regels over de marktordening van het aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen (Wet voorzieningen verzorgingsplaatsen) | Tweede Kamer der Staten-Generaal

een belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel. De veiling van vergunningen wordt zo georganiseerd dat er zoveel mogelijk aanbieders mee kunnen dingen. Ook bevat het wetsvoorstel een gebiedscriterium om de keuzevrijheid voor de weggebruiker te waarborgen.

Concurrentie alleen is niet voldoende om het aanbod op verzorgingsplaatsen goed vorm te geven. In aanvulling hierop zullen voorwaarden en beperkingen nodig zijn die voorschrijven wat een exploitant wel en niet mag op een verzorgingsplaats. Deze voorwaarden en beperkingen zitten deels in de afbakening van de vergunning, maar worden voor een belangrijk deel uitgewerkt in inrichtingsplannen. Voorwaarden en beperkingen zien in eerste instantie op de veiligheid op verzorgingsplaatsen. Verkeersveiligheid is een publiek belang en de wegbeheerder bepaalt het minimale veiligheidsniveau. Veiligheid is geen aspect waarop ondernemers zich van elkaar onderscheiden en dat wordt bepaald door vraag en aanbod. Als hier noodzaak voor is, kan er ook gestuurd worden op andere aspecten van de dienstverlening op verzorgingsplaatsen.

149. ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen zich tevens af in hoeverre het gekozen systeem van een veiling gunstig uitpakt voor kleinere ondernemers. Vergroot een veiling waarin de hoogste bieder wint niet juist de kans dat grote marktpartijen met diepe zakken een dominante positie verwerven? Hoe waarborgt de regering dat ook ondernemers die uitblinken in kwaliteit, maar minder financiële slagkracht hebben, een reële kans houden op een vergunning?

Het toewijzen van een vergunning aan de hoogste bieder betekent niet dat ondernemers die een hoge kwaliteit bieden buiten de boot vallen. Een veiling wijst de vergunning toe aan een ondernemer met het hoogste bod, dit is in principe de ondernemer die de mogelijkheden van de vergunning het beste kan benutten (hier de meeste waarde uit kan halen én voldoet aan de eisen en voorwaarden die zijn meegegeven voor de veiling en in de inrichtingsplannen en vergunningen). Een ondernemer die een succesvol verdienmodel opzet, gebaseerd op het bieden van goede kwaliteit, maakt zo een goede kans om een vergunning te winnen.

Om een zo breed mogelijke groep ondernemers in staat te stellen mee te dingen naar vergunningen op de verzorgingsplaats zet het kabinet in op lage toetredingsdrempels en een gelijk speelveld. Met name kleinere ondernemers hebben hier baat bij. Toetredingsdrempels worden op verschillende manieren laag gehouden. Een belangrijke keuze in dit opzicht is het separaat veilen van vergunningen voor laaddiensten en gemakswinkels op verzorgingsplaatsen. Dit betekent dat er een minder hoog bod nodig is om een veiling te winnen, de veiling ziet immers op een enkele vergunning en niet op een gecombineerd pakket aan diensten. Ook de verdeelmethode wordt zo eenvoudig mogelijk gehouden, om ook partijen die minder toegang hebben tot specialistische veilingkennis een reële kans te bieden.

Met een veiling wordt een vergunning toegekend aan de hoogste bieder. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is dat deelnemende partijen in principe niet meer zullen bieden dan zij verwachten te kunnen verdienen aan de vergunning. Hierbij zullen zij er ook rekening mee houden dat ze een redelijk (marktconform) rendement overhouden het uitbaten ervan. Ook een partij met diepe zakken zal niet snel meer willen bieden dan een vergunning waard is. Een veiling heeft daarmee niet automatisch een prijsopdrijvend effect.

17. Verdeling van vergunningen: gebiedscriterium

150. D66

De leden van de D66-fractie begrijpen de gedachte achter het gebiedscriterium, namelijk het voorkomen dat één exploitant op opeenvolgende verzorgingsplaatsen een feitelijk monopolie opbouwt. Deze leden constateren dat het gebiedscriterium voor laadstations pas vanaf 2031 onverkort gaat gelden, terwijl bestaande exploitanten in de overgangsperiode van 2028 tot en met 2030 al kunnen meebieden op nabijgelegen kavels. Deze leden vragen de regering hoe wordt voorkomen dat deze overgangsperiode er juist toe leidt dat een reeds dominante marktpartij haar positie verder kan verstevigen, voordat het gebiedscriterium volledig van kracht wordt. Tegelijkertijd vragen deze leden hoe wordt voorkomen dat partijen die in de beginjaren fors hebben geïnvesteerd, na 2031 gedwongen worden succesvol geëxploiteerde locaties voortijdig af te stoten. Kan de regering toelichten welke afweging aan deze uitgestelde inwerkingtreding ten grondslag ligt en of andere vormgevingen zijn overwogen die dit spanningsveld beter ondervangen?

In de keuze voor het moment van inwerkingtreding van het gebiedscriterium heeft het kabinet de afweging gemaakt tussen een snelle en volledige invoering van het vergunningstelsel en het minimaliseren van de negatieve impact van deze invoering op zittende exploitanten.

Voor de invoering van het gebiedscriterium zijn op hoofdlijnen drie varianten denkbaar: onmiddellijke inwerkingtreding (het criterium treedt in werking op het moment dat het wetsvoorstel in werking treedt), uitgestelde inwerkingtreding (het criterium treedt na een aantal jaar in werking) en eerbiedigende inwerkingtreding (vergunningen vergeven onder het voorgaande beleid zijn uitgezonderd van het criterium).

Het kabinet heeft ten aanzien van het moment van inwerkingtreding het advies gevolgd van de Raad van State. Onmiddellijke inwerkingtreding zou een grote impact hebben op zittende exploitanten met vergunningen die nog lopen op het moment dat het wetsvoorstel in werking treedt. Deze exploitanten moeten dan per direct de exploitatie van hun vergunning stopzetten op locaties waar deze vergunningen in strijd zijn met het gebiedscriterium. Dit grijpt zwaar in op een lopend recht, exploitanten hebben deze vergunningen onder het voorgaande beleid verkregen volgens de toen geldende procedures. Ingrijpen op deze bestaande rechten zet de deur open voor schadeclaims van getroffen vergunninghouders tegen de Staat. Onmiddellijke inwerkingtreding kan

er bovendien toe leiden dat de exploitatie van laadstations of gemakswinkels enige tijd stil komt te liggen. Vergunninghouders kunnen er weliswaar voor kiezen een vergunning te verkopen aan een concurrent, maar een dergelijke overdracht zal in veel gevallen niet onmiddellijk plaatsvinden na inwerkingtreding van de wet.

Een eerbiedigende inwerkingtreding zondert vergunningen die zijn toegekend onder het voorgaande beleid uit. Deze manier van inwerkingtreding minimaliseert de impact op zittende vergunninghouders, maar zorgt er ook voor dat de volledige inwerkingtreding van een nieuw stelsel wordt uitgesteld tot het moment dat alle oude vergunningen zijn afgelopen. Op deze manier blijven er lang verschillen bestaan tussen de rechten die verschillende vergunninghouders hebben. Exploitanten met een vergunning voor een laadstation of gemakswinkel toegekend onder het nieuwe beleid zijn gebonden aan een gebiedscriterium, terwijl dit niet geldt voor vergunningen voor dezelfde diensten, die zijn vergeven onder het voorgaande beleid. Het lang voortbestaan van deze ongelijkheid maakt een eerbiedigende inwerkingtreding onaantrekkelijk.

Een uitgestelde inwerkingtreding kiest de middenweg tussen de beide voorgaande alternatieven. Inwerkingtreding wordt uitgesteld tot het moment waarop de meerderheid van de vergunningen voor laaddiensten op verzorgingsplaatsen is afgelopen en opnieuw verdeeld onder de nieuwe voorwaarden. Dit gebeurt in de jaren 2028 tot en met 2030. Met een uitstel van enkele jaren wordt zo een groot deel van de negatieve impact van onmiddellijke inwerkingtreding op lopende vergunningen ondervangen.

Het is belangrijk om op te merken dat het gebiedscriterium weliswaar niet direct ingaat op het moment dat het wetsvoorstel in werking treedt, maar wel de keuzes beïnvloedt die exploitanten maken op het moment dat vergunningen onder het nieuwe stelsel verdeeld worden. Voor alle vergunningen, oud en nieuw, geldt vanaf 2031 het gebiedscriterium. Dit is ook bekend bij exploitanten op het moment dat zij meedingen naar nieuwe vergunningen. Voor exploitanten is het niet zinvol om mee te dingen naar vergunningen waarvan de benutting door hen, in combinatie met andere vergunningen die zij hebben, strijd met het gebiedscriterium op zou leveren. Op deze locaties zullen zij hun activiteiten al na een paar jaar moeten stoppen. Deze paar jaar zijn onvoldoende om de investeringen in de locatie terug te verdienen, inclusief het bod dat nodig is om de vergunning tijdens de veiling te verwerven. De hoogte van dit bod dat nodig is om de veiling te winnen wordt immers voor een belangrijk deel bepaald door het verdienpotentieel van een vergunning gedurende de gehele looptijd ervan.

151. VVD

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang van keuzevrijheid, maar vragen waarom is gekozen voor een afstandscriterium van precies 25 kilometer. Welke empirische en mededingingseconomische analyse

ligt hieraan ten grondslag? Wat betekent het criterium voor het aantal potentiële bieders en de verwachte veilingopbrengsten?

Het gebiedscriterium is gericht op het bevorderen van keuzevrijheid en concurrentie. Deze zorgt ervoor dat een weggebruiker een andere aanbieder treft wanneer hij ervoor kiest door te rijden naar een volgende verzorgingsplaats. De keuze voor een afstand van 25 kilometer is gebaseerd op de kenmerken van het bestaande netwerk aan verzorgingsplaatsen. Verzorgingsplaatsen liggen in de regel op ongeveer 20 kilometer van elkaar. Deze afstand is echter nooit precies 20 kilometer, met een afstand van 25 kilometer wordt enige marge ingebouwd.

De impact van het gebiedscriterium op het veilingproces laat zich moeilijk voorspellen, maar is naar verwachting beperkt. Het gebiedscriterium biedt exploitanten nog steeds een hoge mate van vrijheid om mee te dingen naar vergunningen in het netwerk van verzorgingsplaatsen. Het gebiedscriterium is zo scherp mogelijk afgebakend, zodat het beoogde effect behaald wordt met een zo klein mogelijke verstoring van de marktwerking. Ook bij de huidige motorbrandstofverkooppunten wordt gewerkt met een gebiedscriterium.

152. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt omgegaan met wegen waarop binnen 25 kilometer geen reëel alternatief aanwezig is, met verzorgingsplaatsen nabij knooppunten en met franchiseondernemingen. Hoe wordt voorkomen dat ingewikkelde eigendoms-, franchise- of merkconstructies het criterium uithollen?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt omgegaan met wegen waarop binnen 25 kilometer geen reëel alternatief aanwezig is, met verzorgingsplaatsen nabij knooppunten en met franchiseondernemingen. Hoe wordt voorkomen dat ingewikkelde eigendoms-, franchise- of merkconstructies het criterium uithollen?

Het gebiedscriterium is niet van toepassing op verzorgingsplaatsen die verder dan 25 kilometer uit elkaar liggen. De meeste verzorgingsplaatsen liggen echter dichter bij elkaar.

Het kabinet herkent de zorg van de leden van de VVD-fractie dat het gebiedscriterium via verschillende constructies kan worden omzeild. Om deze reden is het gebiedscriterium zo vormgegeven dat deze ziet op zowel het gevoerde merk als op het eigendom van de vergunning. Dat betekent dat het criterium ook van toepassing is wanneer dezelfde vergunninghouder op opeenvolgende verzorgingsplaatsen verschillende franchise- of merkconstructies hanteert, of wanneer vergunningen in handen zijn van verschillende ondernemingen die onderdeel zijn van dezelfde groep.

153. VVD

Deze leden vragen of het gebiedscriterium kleinere en nieuwe aanbieders daadwerkelijk helpt of hen juist verhindert voldoende schaal op te

bouwen. Is de regering bereid de gevolgen van dit criterium na de eerste veilingen afzonderlijk te evalueren?

Het wetsvoorstel zal binnen zeven jaar na invoering van het wetsvoorstel geëvalueerd worden. Het kabinet is het met de leden van de VVD-fractie eens dat de effectiviteit van het gebiedscriterium een belangrijk onderwerp is om in deze evaluatie mee te nemen.

154. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering welke gevolgen de nieuwe vergunning- en veilingstructuur heeft voor het mkb en familiebedrijven die momenteel meerdere voorzieningen op één verzorgingsplaats exploiteren. Heeft de regering onderzocht hoeveel bestaande mkb- en familiebedrijven hun huidige bedrijfsmodel onder het nieuwe regime niet kunnen voortzetten?

De positie van het mkb en familiebedrijven is een belangrijk aandachtspunt in het nieuwe vergunningstelsel. Het stelsel is om deze reden zo vormgegeven dat het voor ondernemers mogelijk blijft om meerdere verschillende diensten op een verzorgingsplaats aan te bieden. Deze ondernemers zijn vrij om mee te dingen naar de verschillende vergunningen die hiervoor verdeeld worden. Het wetsvoorstel stelt deze ondernemers dus in staat om hun bestaande bedrijfsmodel voort te zetten. Het werken met drie losse kavels geeft (kleinere) bedrijven ook de mogelijkheid om enkel te bieden op één van de kavels. Ze worden daarmee niet gedwongen om op alle kavels te bieden, wat ook een hoger bod zal vereisen.

155. CDA

De leden van de CDA-fractie constateren dat het wetsvoorstel voor laadstations en gemakswinkels een gebiedscriterium bevat. Dit houdt in dat twee opeenvolgende voorzieningen op dezelfde weg en in dezelfde rijrichting, wanneer deze niet meer dan 25 kilometer van elkaar liggen, niet hetzelfde merk mogen voeren en niet door dezelfde onderneming of groep mogen worden geëxploiteerd. Deze leden vragen hoe in de praktijk wordt gevolgd of dit criterium de beoogde keuzevrijheid voor weggebruikers oplevert. Hoe wordt daarbij gekeken naar de gevolgen voor kleinere ondernemingen die vooral in één regio actief zijn?

De resultaten van het nieuwe vergunningstelsel worden op verschillende momenten in kaart gebracht en beoordeeld. Kort na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal er een invoeringstoets worden uitgevoerd. Binnen zeven jaar na inwerkingtreding wordt het wetsvoorstel geëvalueerd. De effectiviteit van het gebiedscriterium, en het effect daarvan op kleinere ondernemingen die regionaal actief zijn, is een passend onderdeel van deze evaluatie.

156. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen hoe bij het gebiedscriterium wordt omgegaan met veranderingen tijdens de looptijd van een vergunning, bijvoorbeeld door een fusie, overname of verandering van de groep waartoe een onderneming behoort. Welke gevolgen heeft zo'n wijziging

wanneer daardoor twee opeenvolgende voorzieningen onder dezelfde onderneming of groep komen te vallen?

Het gebiedscriterium is vormgegeven als algemene regel. Dit betekent dat deze ook van toepassing is op het moment dat een vergunning wordt overgedragen, als onderdeel van een overname van de exploitant of bij de verkoop van een vergunning. Bij een overdracht van een vergunning kan het voorkomen dat deze onder het gebiedscriterium in strijd is met een andere vergunning van de nieuwe eigenaar. Als dit het geval is staat de nieuwe eigenaar voor de keuze of hij de oude of nieuw verworven vergunning exploiteert.

157. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen of het klopt dat vergunningen die voor de inwerkingtreding van het gebiedscriterium zijn verkregen, niet worden meegewogen bij het toelaten van biedingen op vergunningen die na de invoering van het nieuwe systeem worden geveild. Zo ja, hoe draagt dit bij aan eerlijke concurrentie wat betreft het verkrijgen van de vergunningen? Is de regering het met deze leden eens dat het aannemelijker is dat de weggebruiker de keuze voor een aanbieder pas maakt ná het betreden van een verzorgingsplaats en dat concurrentie op verzorgingsplaatsen vanuit het perspectief van de consument dus logischer zou zijn dan concurrentie tussen verzorgingsplaatsen door middel van een gebiedscriterium?

Het gebiedscriterium is vormgegeven als algemene regel. Dit betekent dat deze op ieder moment van toepassing is, niet alleen op het moment dat een vergunning geveild wordt. Het gebiedscriterium treedt enkele jaren na inwerkingtreding van het wetsvoorstel in werking en geldt dan op dezelfde wijze voor alle vergunningen, oud en nieuw. Concreet betekent dit dat een exploitant in de periode tot 2031 vergunningen kan verwerven op twee opeenvolgende verzorgingsplaatsen die minder dan 25 kilometer van elkaar liggen. Echter, vanaf 2031 treedt het gebiedscriterium in werking en dan moet de exploitant zijn activiteiten stoppen op de locaties die in strijd zijn met het gebiedscriterium. Vergunningen op deze locaties kunnen worden doorverkocht. Het moment van inwerkingtreding van het gebiedscriterium is bekend bij ondernemers op het moment dat zij de keuze maken om mee te dingen naar vergunningen onder het nieuwe beleid. Het ligt voor de hand dat zij de gevolgen van de inwerkingtreding van het gebiedscriterium vanaf 2031 laten meewegen in hun keuze om wel of niet mee te dingen naar een vergunning.

Het kabinet is het met de leden van de JA21-fractie eens dat het toelaten van meer aanbieders op een verzorgingsplaats leidt tot meer concurrentie. Het toelaten van meer concurrentie mag de functie van de verzorgingsplaats, een veilig gebruik daarvan, echter niet verdringen. De keuze om per verzorgingsplaats maximaal één vergunning per type voorziening te verdelen is om deze reden gemaakt. Het mogelijk maken van concurrentie op verzorgingsplaatsen leidt tot extra verkeersbewegingen en zoekgedrag. Om deze extra verplaatsingen

verkeersveilig te kunnen faciliteren zouden verzorgingsplaatsen anders moeten worden ingericht. Bijvoorbeeld met keerlussen om heen- en weer rijden tussen voorzieningen mogelijk te maken. Dit gaat ten koste van kostbare ruimte, die nodig is voor andere functies van de verzorgingsplaats. Denk bijvoorbeeld aan de realisatie van voldoende truckparkeerplaatsen. Om keuzevrijheid voor de weggebruiker te borgen is er dus gekozen voor een gebiedscriterium.

158. BBB

De leden van de BBB-fractie steunen het voorkomen van regionale machtsconcentratie, maar vragen hoe het gebiedscriterium precies wordt begrensd en gehandhaafd. Geldt het criterium per rijrichting, route, corridor of geografisch gebied? Hoe wordt rekening gehouden met dunbevolkte regio's waar minder potentiële exploitanten actief zijn?

Het gebiedscriterium geldt op alle verzorgingsplaatsen langs het hoofdwegennet. Het criterium is van toepassing als twee opeenvolgende verzorgingsplaatsen binnen 25 kilometer van elkaar liggen, in dezelfde rijrichting, aan een weg met hetzelfde wegnummer.

Het gebiedscriterium wordt gelijk toegepast op het gehele hoofdwegennet, dit betekent dat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen regio's. Dit is hetzelfde als bij tankstations nu het geval is. Het kabinet vindt het belangrijk dat ondernemingsvrijheid zo min mogelijk verstoord wordt. Daarom is het gebiedscriterium zo klein mogelijk afgebakend en hebben ondernemers veel vrijheid om te kiezen op welke verzorgingsplaatsen zij wel of niet meedingen naar vergunningen.

Het gebiedscriterium is vormgegeven als een algemene regel waaraan partijen die een voorziening exploiteren zich moeten houden. De naleving van deze algemene regel zal in eerste instantie worden getoetst bij de verlening van de exploitatievergunning, dan wel wanneer de exploitatie van een voorziening gedurende de looptijd van de vergunning wordt overgedragen aan een andere partij.

159. BBB

Kan het gebiedscriterium ertoe leiden dat een goed functionerende regionale ondernemer niet kan meedingen naar een nabijgelegen locatie, terwijl een grote landelijke of buitenlandse partij elders wel veel locaties kan verwerven? Hoe wordt dit voorkomen?

Het kabinet hecht veel waarde aan een gelijk speelveld en een gelijke behandeling van ondernemers. Om deze reden wordt het gebiedscriterium voor alle ondernemers op dezelfde manier toegepast, ongeacht de grootte van de onderneming.

Het gebiedscriterium weerhoudt een ondernemer ervan om dezelfde dienst aan te bieden op twee opeenvolgende verzorgingsplaatsen binnen 25 kilometer, gelegen aan dezelfde weg. Op overige verzorgingsplaatsen in een regio kan een ondernemer nog wel gewoon diensten aanbieden zonder dat dit in strijd is met het gebiedscriterium. Het gebiedscriterium weerhoudt een ondernemer er zo niet van om een regionaal netwerk op te bouwen.

18. Verdeling van vergunningen: datadeelverplichting

160. VVD

De leden van de VVD-fractie onderschrijven dat potentiële bieders over voldoende informatie moeten beschikken. Hoe worden bedrijfsvertrouwelijke gegevens beschermd? Kan uit gepubliceerde gemiddelden alsnog concurrentiegevoelige informatie over één individuele exploitant worden afgeleid?

Het kabinet is het met de leden van de VVD-fractie eens dat er zeer zorgvuldig moet worden omgegaan met bedrijfsvertrouwelijk gegevens. De datadeelplicht die is opgenomen in het wetsvoorstel is daarom zo scherp mogelijk afgebakend. De datadeelplicht moet voldoende informatie opleveren om alle partijen die deelnemen aan de veiling een gelijkwaardige informatiepositie te geven, maar vergunninghouders moeten niet gedwongen worden om meer informatie aan te leveren dan nodig is. De datadeelplicht ziet daarom alleen op de belangrijkste informatie: stroomafzet van het laadstation en de omzet uit de gemakswinkel. Bovendien wordt deze informatie alleen opgevraagd over de laatste drie jaar van de looptijd van de vergunning. Zo wordt er actuele informatie beschikbaar gemaakt, terwijl de hoeveelheid aan te leveren informatie beperkt wordt.

161. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen waarom uitsluitend historische gegevens over omzet en doorzet worden verstrekt. Worden ook objectieve prognoses beschikbaar gesteld over verkeersontwikkeling, elektrificatie, laadbehoefte en de ontwikkeling van de vraag naar fossiele en hernieuwbare brandstoffen?

Historische gegevens over omzet en doorzet zijn een belangrijke bron van informatie voor partijen die willen meedingen naar vergunningen. In de biedboeken die worden opgesteld voor iedere veiling zal ook meer algemene informatie worden opgenomen over de verzorgingsplaats, die deelnemers aan de veiling helpt om de hoogte van hun bod te bepalen.

Het kabinet is het met de leden van de VVD-fractie eens dat ook prognoses belangrijke informatie bevatten. Deze kunnen gegadigden vinden in de routekaart. Deze wordt opgesteld als onderdeel van het nieuwe beleid en bevat inzichten over de verwachte ontwikkeling van verzorgingsplaatsen. De routekaart bevat wel prognoses laadbehoefte en de ontwikkeling van de vraag naar brandstoffen.

162. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen de regering of zij verwacht dat de datadeelverplichting de regeldrukkosten voor vergunninghouders doet toenemen ten opzichte van de huidige situatie met gebrekkige rechtszekerheid van de vergunningen. Zo ja, hoe rijmt de regering dit met de ambitie om de regeldruk en kosten voor ondernemers te verlagen?

De datadeelverplichting is een nieuwe verplichting voor vergunninghouders die een laadstation of gemakswinkel uitbaten onder

het nieuwe beleid. De datadeelverplichting brengt zo nieuwe regeldrukkosten met zich mee. Hier tegenover staat dat de informatie die de datadeelverplichting oplevert ondernemers helpt om een realistisch bod te bepalen wanneer zij deelnemen aan een veiling. Bovendien is de datadeelplicht onderdeel van een nieuw stelsel dat ondernemers op de verzorgingsplaats meer (juridische) zekerheid biedt. Dit maakt het ondernemen op de verzorgingsplaats aantrekkelijker.

Het is de ambitie van het kabinet om de regeldrukeffecten van het nieuwe stelsel zoveel mogelijk te beperken. Deze beperking van de regeldrukeffecten is in eerste instantie een middel om ondernemen op de verzorgingsplaats aantrekkelijker te maken, geen doel op zichzelf. Nieuwe regels kunnen nodig zijn om de functie van de verzorgingsplaats als veilige rustplaats te beschermen.

Sira consulting heeft in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat de regeldrukkosten van het wetsvoorstel in kaart gebracht.[36] Uit de analyse van Sira blijkt dat de regeldrukkosten die een individueel bedrijf ervaart, licht zullen toenemen ten opzichte van het bestaande beleid. De subjectieve regeldruk neemt echter af, zo schrijft Sira. Dit komt omdat er geen individuele vergunningsaanvragen hoeven worden gedaan zoals gebeurt onder het bestaande beleid, met vele vragenrondes en de mogelijkheid dat de vergunning uiteindelijk wordt afgewezen.

163. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen welke gegevens exploitanten moeten delen, met wie, met welk doel en op welke wettelijke grondslag. Hoe worden bedrijfsvertrouwelijke informatie, persoonsgegevens en cyberveiligheid beschermd? Welke administratieve lasten brengt deze verplichting mee voor kleinere ondernemers en hoe worden die beperkt?

Het kabinet onderschrijft het belang van een zorgvuldige omgang met (bedrijfsvertrouwelijke) informatie van ondernemers op de verzorgingsplaats. De datadeelplicht die is opgenomen in het wetsvoorstel is daarom zo scherp mogelijk afgebakend. De datadeelplicht moet voldoende informatie opleveren om alle partijen die deelnemen aan de veiling een gelijkwaardige informatiepositie te geven, maar vergunninghouders moeten niet gedwongen worden om meer informatie aan te leveren dan nodig. De datadeelplicht ziet daarom alleen op de belangrijkste informatie: stroomafzet van het laadstation en de omzet uit de gemakswinkel. Bovendien wordt deze informatie alleen opgevraagd over de laatste drie jaar van de looptijd van de vergunning. Zo wordt er actuele informatie beschikbaar gemaakt, terwijl de hoeveelheid aan te leveren informatie beperkt wordt.

Het verzamelen en versturen van de benodigde informatie vraagt om verschillende administratieve handelingen van de vergunninghouder. De

---

[36] Sira Consulting (2025). *Regeldrukonderzoek Wetsvoorstel marktordening voorzieningen verzorgingsplaatsen.* Beschikbaar via: Regels over de marktordening van het aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen (Wet voorzieningen verzorgingsplaatsen) | Tweede Kamer der Staten-Generaal

scherpe afbakening van de datadeelplicht is ook bedoeld om de administratieve lasten van deze plicht voor ondernemers zoveel mogelijk te beperken.

19. Evaluatie en invoeringstoets

164. VVD

De leden van de VVD-fractie vinden een eerste evaluatie na zeven jaar te laat, gelet op de omvang van de stelselwijziging en de snelle ontwikkeling van elektrisch vervoer. Is de regering bereid uiterlijk drie jaar na de eerste veilingen een invoeringstoets uit te voeren en de Kamer hierover te informeren? Deze invoeringstoets moet wat deze leden betreft in ieder geval ingaan op het aantal gerealiseerde laadpunten, de ontwikkeling van laadprijzen, het aantal bieders, de positie van mkb- en familiebedrijven, de veilingopbrengsten, de beschikbare vrachtwagenparkeerplaatsen, de investeringsbereidheid en de gevolgen van de knip tussen de verschillende voorzieningen. Is de regering bereid dit toe te zeggen?

Een invoeringstoets is een belangrijk instrument om kort na de inwerkingtreding van een nieuw stelsel de eerste signalen op te vangen over de effecten ervan. Het kabinet is het met de leden van de VVD-fractie eens dat een snelle uitvoering van deze invoeringstoets belangrijk is, en is bereid deze uit te voeren binnen drie jaar na de uitvoering van de eerste veilingen.

Een belangrijke kanttekening bij de invoeringstoets is dat naar verwachting nog niet alle effecten van het wetsvoorstel voldoende zijn uitgekristalliseerd om conclusies te kunnen trekken over de effectiviteit van het wetsvoorstel. Een periode van drie jaar is mogelijk te kort om goed onderbouwde uitspraken te kunnen doen over de marktwerking op verzorgingsplaatsen, of over de realisatie van het aantal vrachtwagenparkeerplaatsen. Het kabinet beschouwt de inbreng van de leden van de VVD-fractie daarom niet alleen als waardevolle inbreng voor de invoeringstoets, maar ook voor de evaluatie die binnen zeven jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal worden uitgevoerd.

165. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering op welke wijze bij de evaluatie zal worden vastgesteld wat de gevolgen van het wetsvoorstel zijn voor reistijd, verkeersveiligheid, verkeersstromen, gebruikerstevredenheid en het voorzieningenaanbod.

De belangrijkste functie van de verzorgingsplaats is het bieden van een veilige rustplaats voor weggebruikers tijdens hun reis van A naar B. Verder bieden verzorgingsplaatsen verschillende voorzieningen die gericht zijn op de weggebruiker. Een evaluatie van het vergunningstelsel zal dus o.a. zien, zoals de leden van de PVV-fractie ook vragen, op elementen als de veiligheid van de verzorgingsplaatsen en het voorzieningenaanbod.

Verzorgingsplaatsen dragen bij aan het veilig en doelmatig gebruik van de weg, en dragen daarin ook bij aan het vlot en veilig kunnen vervolgen van de reis op de autosnelweg, zonder dat deze een

verkeersaantrekkende werking hebben. Reistijd en verkeersomvang zullen daarom naar verwachting geen onderdeel zijn van de evaluatie.

166. CDA

De leden van de CDA-fractie merken op dat het wetsvoorstel een evaluatie binnen zeven jaar na inwerkingtreding voorschrijft. De memorie van toelichting kondigt daarnaast een invoeringstoets aan bij de eerste toepassing van het wetsvoorstel, zodat onverwachte signalen eerder naar voren kunnen komen. Deze leden vragen wanneer deze invoeringstoets wordt uitgevoerd, welke onderwerpen daarin worden meegenomen en hoe de Kamer over de uitkomsten wordt geïnformeerd. Worden daarbij in ieder geval de werking van de eerste veilingen, de deelname van het mkb, de gerealiseerde laadcapaciteit en de uitvoerbaarheid voor Rijkswaterstaat en het Rijksvastgoedbedrijf betrokken?

De invoeringstoets wordt uitgevoerd binnen drie jaar na de invoering van het wetsvoorstel. Het kabinet is het met de leden van de CDA-fractie eens dat de werking van de veilingen, deelname van het mkb, gerealiseerde laadcapaciteit en de uitvoerbaarheid belangrijke onderdelen zijn voor een invoeringstoets.

167. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen de regering waarom zij heeft gekozen voor een evaluatie na zeven jaar, aangezien de eerste veilingen al in 2028 zouden moeten plaatsvinden.

Een gangbare termijn voor een eerste evaluatie is een periode van vijf jaar. Het duurt naar verwachting enkele jaren voordat de gevolgen van het wetsvoorstel goed te overzien zijn, en de effecten enigszins zijn uitgekristalliseerd. Deze periode biedt de weggebruiker, markt en overheid de gelegenheid enige ervaring op te doen met het nieuwe stelsel.

In het geval van het wetsvoorstel voorzieningen verzorgingsplaatsen is een langere termijn dan vijf jaar gekozen, omdat dat er sprake is van een omvangrijke overgangssituatie. Het wetsvoorstel bevat overgangsrecht. Dat maakt dat het nieuwe stelsel niet volledig van toepassing is op het moment dat de wet wordt ingevoerd. Om de volledige impact van het nieuwe stelsel te kunnen evalueren wordt daarom een langere periode gehanteerd dan gebruikelijk.

Vanwege de omvang van het nieuwe stelsel wordt binnen drie jaar na de invoering van het stelsel wel al een invoeringstoets uitgevoerd. Deze toets heeft als doel om signalen over de gevolgen van het stelsel vroeg te verzamelen. Hiervoor hoeft niet gewacht te worden tot het moment van evaluatie.

168. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen om een vroege invoeringstoets waarin in ieder geval de gevolgen voor mkb- en familiebedrijven, prijzen voor weggebruikers, beschikbaarheid van tanken en laden, netcongestie, verkeersveiligheid, vrachtwagenparkeren en het voorzieningenniveau

worden onderzocht. Binnen welke termijn na inwerkingtreding vindt deze toets plaats? Worden ondernemers die hun vergunning of investeringen verliezen afzonderlijk gevolgd? Welke concrete uitkomsten zijn voor de regering aanleiding om de wet of uitvoeringsregels aan te passen? Is zij bereid vooraf grenswaarden vast te leggen voor bijvoorbeeld uitval van voorzieningen, prijsstijgingen, leegstand of vertraging bij de aanleg van laadpunten?

Het kabinet onderschrijft het belang van een invoeringstoets om de eerste signalen over de effecten van het wetsvoorstel vroeg op te vangen. De elementen die de leden van de BBB-fractie noemen vormen waardevolle inbreng voor de vormgeving van deze invoeringstoets.

Een belangrijke kanttekening bij de invoeringstoets is dat naar verwachting nog niet alle effecten van het wetsvoorstel voldoende zijn uitgekristalliseerd om conclusies te kunnen trekken over de effectiviteit van het wetsvoorstel. Een periode van enkele jaren is te kort om goed onderbouwde uitspraken te kunnen doen over zaken als netcongestie of over de realisatie van het aantal vrachtwagenparkeerplaatsen. Het kabinet beschouwt de inbreng van de leden van de BBB-fractie daarom niet alleen als waardevolle inbreng voor de invoeringstoets, maar ook voor de evaluatie die binnen zeven jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal worden uitgevoerd.

20. Mogelijkheden tot bijsturing bij onvoorziene omstandigheden of toekomstige ontwikkelingen

169. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen welke mogelijkheden bestaan om tijdig bij te sturen wanneer de veilingen leiden tot onvoldoende inschrijvingen, hoge consumentenprijzen, vertraging bij de uitrol van laadinfrastructuur of verschraling van voorzieningen.

Het kabinet begrijpt de aandacht die de leden van de VVD-fractie vragen voor de mogelijkheden om het beleid bij te sturen. Belangrijke beslismomenten om over te gaan tot bijsturing van beleid zijn de resultaten uit een invoeringstoets die kort na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel wordt uitgevoerd en de evaluatie die plaatsvindt binnen zeven jaar na inwerkingtreding van de wet.

In de vormgeving van het nieuwe vergunningstelsel is adaptiviteit van beleid een belangrijk thema. Simpel gezegd: sluit beleid nog aan bij de veranderende omgeving zoals de vraag van de weggebruikers. De geprognosticeerde vraag van de weggebruiker, is opgenomen de routekaart. Dit is dan ook een centraal instrument om de veranderingen in het wagenpark te volgen. De routekaart wordt iedere vijf jaar (de eerste keer na 3 jaar) herijkt, waarbij ook gekeken wordt naar de uitrol van laadinfrastructuur. Dit biedt een belangrijke basis voor de minister om bij te sturen in de uitgifte van vergunningen of het herinrichten van verzorgingsplaatsen.

Ook is ervoor gekozen om de uitwerking van de veilingmethode vorm te geven in een ministeriële regeling. Dit maakt het eenvoudiger om de

veilingprocedure aan te passen als voortschrijdend inzicht of nieuwe ontwikkelingen daarom vragen. Hiervoor is dan geen wetswijziging nodig maar een aanpassing van een ministeriële regeling. Ook de inrichtingsplannen bieden ruimte om indien nodig aanvullende voorwaarden of beperkingen op te nemen, als ontwikkelingen hierom vragen. Een bestaand inrichtingsplan kan niet zomaar gewijzigd worden, maar nieuwe inzichten kunnen wel worden meegenomen in nog op te stellen inrichtingsplannen.

170. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of tussentijds kan worden afgeweken van een inrichtingsplan wanneer de ontwikkeling van elektrisch vervoer sneller of langzamer verloopt dan verwacht. Welke procedure is daarvoor nodig en hoeveel tijd neemt die procedure in beslag?

Het inrichtingsplan wordt voorafgaand aan de veiling opgesteld. De inrichting van de verzorgingsplaats en de geldende voorwaarden en beperkingen zijn op deze manier duidelijk voor ondernemers die meedoen aan de veiling. Ondernemers baseren hun bod onder meer op de voorwaarden en beperkingen die gelden in het inrichtingsplan. Dit betekent dat deze voorwaarden niet zomaar kunnen worden gewijzigd nadat vergunningen zijn toegekend. Wezenlijke wijzigingen van de voorwaarden en beperkingen in het inrichtingsplan verhouden zich niet met de transparantie rondom de veilingen. Het is niet de bedoeling dat gedurende de looptijd van een geveilde vergunning de regels voor die vergunningen zodanig veranderen, dat partijen misschien anders hadden geboden. Dat maakt de Staat kwetsbaar voor schadeclaims van partijen die geboden hebben onder voorwaarden die later zijn veranderd en zouden leiden tot onzekerheid voor ondernemers.

Het kabinet is het met de leden van de VVD-fractie eens dat de snelheid van de ontwikkeling van de laadmarkt onzeker is. De minister ontwikkelt een routekaart, waarbij de actuele prognoses ten aanzien van de vraag van de weggebruiker de basis bieden voor de omvang van de locatie. De routekaart wordt iedere vijf jaar bijgesteld, om in te kunnen spelen op veranderingen.

Met deze onzekerheid wordt zo goed mogelijk rekening gehouden in het opstellen van inrichtingsplannen. Locaties voor laadstations worden zo ingetekend dat deze ruimte bieden om mee te groeien met de vraag naar laaddiensten.

Inrichtingsplannen bieden echter geen garantie dat een exploitant volledig kan meegroeien met de vraag. De omvang van de locatie wordt namelijk niet enkel bepaald door de verwachte laadbehoefte. De ruimte die een exploitant heeft is voor een belangrijk deel afhankelijk van de beschikbare ruimte op verzorgingsplaatsen, die ook nodig is voor andere voorzieningen, en de eisen die worden gesteld aan een verkeersveilige inrichting.

171. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering welke concrete mogelijkheden bestaan om bij te sturen, indien blijkt dat het nieuwe stelsel leidt tot hogere kosten voor consumenten, problemen voor bestaande ondernemers of een verschraling van het voorzieningenaanbod. Kan de regering daarbij aangeven binnen welke termijn dergelijke bijsturing kan plaatsvinden?

Het kabinet begrijpt de aandacht die de leden van de PVV-fractie vragen voor de mogelijkheden om het beleid bij te sturen. Belangrijke beslismomenten om over te gaan tot bijsturing van beleid zijn de resultaten uit een invoeringstoets die kort na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel wordt uitgevoerd, en de evaluatie die plaatsvindt binnen zeven jaar na inwerkingtreding van de wet.

In de vormgeving van het nieuwe vergunningstelsel is adaptiviteit een belangrijk thema. De routekaart vervult hierbij een belangrijke functie. Door iedere vijf jaar de vergunningverlening en de herinrichtingen af te kunnen stemmen op de actuele prognoses ten aanzien van de ontwikkelingen in het wagenpark. Dit maakt het mogelijk om periodiek bij te sturen. Bijvoorbeeld door nieuwe vergunningen toe te voegen (waterstof, of een nieuwe energiedrager) of door meer, of juist minder ruimte voor een bepaalde voorziening te reserveren in de inrichting.

De uitwerking van de veilingmethode wordt vormgegeven in een ministeriële regeling. Dit maakt het eenvoudiger om de veilingprocedure aan te passen als voortschrijdend inzicht of nieuwe ontwikkelingen daarom vragen. Voor een aanpassing aan de veilingprocedure is dan geen wetswijziging nodig maar een aanpassing van een ministeriële regeling. Ook de inrichtingsplannen bieden ruimte om indien nodig aanvullende voorwaarden of beperkingen op te nemen, als ontwikkelingen hierom vragen. Een bestaand inrichtingsplan kan niet zomaar gewijzigd worden, maar nieuwe inzichten kunnen wel worden meegenomen in nog op te stellen inrichtingsplannen.

172. CDA

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de houder van een laadvergunning binnen de grenzen van het inrichtingsplan en de exploitatievergunning zelf bepaalt hoeveel laadpalen hij plaatst en deze later kan uitbreiden wanneer de vraag toeneemt. Daarbij moet voldoende ruimte blijven om investeringen af te stemmen op de ontwikkeling van de vraag. Deze leden vragen welke mogelijkheden de regering heeft wanneer de feitelijk gerealiseerde laadcapaciteit gedurende langere tijd duidelijk achterblijft bij de behoefte van weggebruikers. Op welk moment kan worden bijgestuurd zonder vooraf onnodig gedetailleerd voor te schrijven hoeveel laadpunten moeten worden geplaatst?

Het nieuwe vergunningstelsel is erop gericht goede voorwaarden te scheppen waaronder ondernemers locaties op verzorgingsplaatsen kunnen benutten om hun diensten aan te bieden. Binnen deze voorwaarden geven ondernemers hun aanbod vorm. In dit stelsel is een

belangrijke rol weggelegd voor concurrentie tussen aanbieders om te komen tot redelijke prijzen en een kwalitatief goed aanbod van diensten op verzorgingsplaatsen.

In de vormgeving van het nieuwe vergunningstelsel is adaptiviteit van beleid een belangrijk thema. Dit is noodzakelijk gezien de ontwikkelingen van het wagenpark en de groei van het aandeel elektrische voertuigen. Simpel gezegd: het beleid is erop gericht het aanbod op verzorgingsplaatsen zo goed mogelijk aan te laten sluiten op een veranderende omgeving (waaronder een veranderende vraag van de weggebruikers). De geprognosticeerde vraag van de weggebruiker is opgenomen in de routekaart, het centrale instrument om de veranderingen in het wagenpark te volgen. De routekaart wordt iedere vijf jaar (de eerste keer na drie jaar) herijkt, waarbij ook gekeken wordt naar de uitrol van laadinfrastructuur. Dit biedt een belangrijke basis voor de minister van Infrastructuur en Waterstaat om bij te sturen in de uitgifte van vergunningen of het herinrichten van verzorgingsplaatsen.

Als het aanbod van diensten op de verzorgingsplaatsen merkbaar achterblijft bij de behoefte van de weggebruiker kan dit erop wijzen dat het beleid ondernemers onvoldoende in staat stelt voorzieningen te realiseren. Als een ondernemer in het geheel geen gebruik maakt van de vergunning, dan kan deze overigens ingetrokken worden.

Een voor de hand liggend moment om bij te sturen is bij het herijken van de routekaart, na de uitvoering van de invoeringstoets of de evaluatie. Dit zijn momenten waarop informatie wordt verzameld over de effecten van het nieuwe beleid. Met deze inzichten kan bezien worden op welk vlak het beleid aanpassing vraagt.

173. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de ontwikkeling van de feitelijke laadbehoefte, wachttijden en beschikbare laadcapaciteit wordt gevolgd. Hoe kan deze informatie worden gebruikt bij volgende inrichtingsplannen, vergunningvoorwaarden en uitgifterondes?

De Raad van State heeft aandacht gevraagd voor situaties waarin marktgedrag of toekomstige ontwikkelingen anders uitpakken dan vooraf is voorzien. De regering heeft daarop gewezen op de mogelijkheid om bij volgende rondes voorwaarden in inrichtingsplannen en exploitatievergunningen aan te passen aan de ervaringen in de praktijk. Deze leden vragen aan de hand van welke gegevens wordt gevolgd of het nieuwe stelsel in de praktijk goed functioneert. Hoe wordt daarbij gekeken naar de toetreding van nieuwe en kleinere ondernemingen, innovatie, de beschikbaarheid van voorzieningen en de keuzevrijheid van weggebruikers? Welke onderdelen kunnen bij volgende uitgifterondes worden aangepast wanneer uit de praktijk blijkt dat de doelen van de wet onvoldoende worden bereikt?

Het nieuwe vergunningstelsel is erop gericht goede voorwaarden te scheppen waaronder ondernemers hun diensten kunnen aanbieden. Binnen deze voorwaarden geven ondernemers hun aanbod vorm. Wanneer uit de praktijk blijkt dat de markt zich anders ontwikkelt dan

verwacht, staat het exploitanten vrij om binnen de geldende voorwaarden daarop in te spelen. Daarmee geeft het stelsel duidelijke kaders, maar stuurt daarbinnen zo min mogelijk rechtstreeks in de markt.

Ook worden realisatiegegevens meegenomen bij de periodieke update van de routekaart. Denk hierbij aan het monitoren van: of de geveilde vergunningen daadwerkelijk tot realisatie van het gewenste aanbod leiden; of er voldoende netaansluitingen beschikbaar zijn; of prognoses van de verwachte vraag wijzigen; en of sprake is van een landelijk dekkend netwerk. Op basis van deze en andere gegevens wordt de volgende routekaart zo nodig bijgesteld.

De routekaart biedt de basis voor de inrichtingsplannen. De benodigde omvang van de locatie voor een voorziening (bijvoorbeeld laden) wordt bepaald aan de hand van de geprognosticeerde behoefte van de weggebruiker in 2050. Deze verwachte behoefte vormt vervolgens het vertrekpunt voor het opstellen van inrichtingsplannen. Bij het opstellen wordt zoveel als mogelijk aangesloten bij de geprognosticeerde behoefte in 2050 en wordt rekening gehouden met andere (lokale) omstandigheden. De exploitant bepaalt hoe snel hij zijn aanbod uitbreidt binnen de ruimte die hij hiervoor tot zijn beschikking heeft.

Hiermee geeft het Rijk ondernemers vooraf duidelijkheid over de voorgenomen uitgifte van vergunningen, terwijl marktpartijen de vrijheid hebben om in te spelen op ontwikkelingen in de markt.

174. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen ook hoe bij toekomstige uitgifterondes rekening kan worden gehouden met nieuwe nationale of Europese eisen aan de weerbaarheid van belangrijke energie- en vervoersinfrastructuur. De Raad van State heeft gewezen op de mogelijkheid dat dergelijke eisen gedurende de looptijd van het nieuwe stelsel verder worden ontwikkeld. Welke mogelijkheden biedt het wetsvoorstel om hierop in te spelen?

Het kabinet onderschrijft het belang van adaptiviteit van het stelsel, onder andere om rekening te kunnen houden met nieuwe nationale of Europese regelgeving. Deze adaptiviteit uit zich op verschillende manieren. Zo is ervoor gekozen de uitwerking van de veilingmethode vorm te geven in een ministeriële regeling. Dit maakt het eenvoudiger om de veilingprocedure aan te passen als voortschrijdend inzicht of nieuwe ontwikkelingen daarom vragen. Hiervoor is dan geen wetswijziging nodig maar een aanpassing van een ministeriële regeling.

Ook de inrichtingsplannen bieden ruimte om indien nodig aanvullende voorwaarden of beperkingen op te nemen, als ontwikkelingen hierom vragen. Een bestaand inrichtingsplan kan niet zomaar gewijzigd worden, maar nieuwe inzichten kunnen wel worden meegenomen in nog op te stellen inrichtingsplannen via de routekaart die iedere vijf jaar herijkt wordt.

175. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen of het mogelijk is dat HDV-laadvoorzieningen voor elektrische vrachtwagens op termijn als een los voorzieningstype worden gezien, gelet op de afwijkende technische specificaties van elektrische vrachtwagens ten opzichte van elektrische personenauto's. Kan het toestaan van gecombineerde kavels, inclusief gecombineerde kavels waarop al één aanbieder van ieder voorzieningstype actief is, ook via een algemene maatregel van bestuur worden gerealiseerd?

De vergunning voor laaddiensten onder het wetsvoorstel omvat laaddiensten in algemene zin, voor zowel zware als lichte voertuigen. De leden van de JA21-fractie merken terecht op dat laaddiensten voor vrachtwagens vragen om andere technische specificaties dan laaddiensten voor personenvoertuigen. De omvang en het gewicht van vrachtwagens en hun accu's stelt zwaardere eisen aan de weginfrastructuur en de laadpaal zelf. De dienst die wordt aangeboden is wel hetzelfde: het aanbieden van stroom aan voertuigen. Bovendien vraagt het bedienen van beide typen voertuigen een (zware) netaansluiting op een verzorgingsplaats. Hier wordt rekening mee gehouden bij het opstellen van de routekaart en bij het vaststellen van inrichtingsplannen. Het specificeren van een afzonderlijke voorziening voor laaddiensten gericht op vrachtwagens vraagt om een wijziging van het wetsvoorstel.

Het toevoegen van een gecombineerde kavel aan het vergunningstelsel, via het wetsvoorstel of een algemene maatregel van bestuur, acht het kabinet niet wenselijk. Een combinatie van verschillende diensten in een enkele vergunning vormt een beperking van de concurrentie en is daarmee in strijd met de Dienstenrichtlijn. In de beantwoording van vraag **15** in dit verslag wordt in meer detail ingegaan op de keuze om verschillende diensten op een verzorgingsplaats niet te bundelen in een enkele vergunning.

176. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen welke mogelijkheden de regering heeft om bij te sturen als netcongestie, een afwijkende ontwikkeling van de brandstofvraag, faillissementen of technologische veranderingen ertoe leiden dat een vergunning niet uitvoerbaar of een verzorgingsplaats niet volledig bruikbaar is. Welke waarborgen gelden tegen willekeur en tussentijdse wijziging van de spelregels?

Het kabinet is zich bewust van de onzekerheid over de toekomstige ontwikkeling van verzorgingsplaatsen. De laadmarkt is nog jong en volop in ontwikkeling, terwijl de vraag naar motorbrandstoffen aan het afnemen is.

In de vormgeving van het nieuwe vergunningstelsel is adaptiviteit van beleid een belangrijk thema. Simpel gezegd: sluit beleid nog aan bij de veranderende omgeving zoals de vraag van de weggebruikers. De geprognosticeerde vraag van de weggebruiker is opgenomen de routekaart. De routekaart is dan ook een centraal instrument om de

veranderingen in het wagenpark te volgen en daarop bij te sturen. De routekaart wordt iedere vijf jaar (de eerste keer na drie jaar) herijkt, waarbij ook gekeken wordt naar de uitrol van laadinfrastructuur. Dit biedt een belangrijke basis voor de minister om bij te sturen in de uitgifte van vergunningen of het herinrichten van verzorgingsplaatsen.

Ook voor netcongestie zijn mogelijkheden opgenomen om de beschikbaarheid van voorzieningen op verzorgingsplaatsen zoveel mogelijk te waarborgen. Daarbij wordt ingezet op twee maatregelen. Ten eerste wordt ingezet op het behoud van de bestaande netaansluiting, zodat beschikbare netcapaciteit ook bij een wijziging van exploitant behouden blijft. Ten tweede kan verzwaring van de netaansluiting worden gefaciliteerd via het Stopcontacten op Land programma, waar dat mogelijk en noodzakelijk is. Hiermee wordt beoogd om de ontwikkeling van laadinfrastructuur niet onnodig te belemmeren door beperkte netcapaciteit.

Daarnaast is de vergunninghouder verantwoordelijk voor het realiseren en exploiteren van de vergunde activiteiten binnen de geldende voorwaarden en termijnen. De routekaart biedt inzicht in de geprognosticeerde ontwikkeling van de vraag. Het is vervolgens aan de exploitant om bij deelname aan de veiling een eigen inschatting te maken van de toekomstige marktomstandigheden en de haalbaarheid van de exploitatie. Indien de markt zich vervolgens sneller of langzamer ontwikkelt dan voorzien, behoort dit in beginsel tot het ondernemersrisico. Dit vormt op zichzelf geen aanleiding voor de overheid om de voorwaarden van de vergunning tussentijds te wijzigen.

Daarnaast laat het wetsvoorstel veel ruimte aan de markt om in te spelen op deze ontwikkelingen. De marktpartijen zijn vaak het beste in staat om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen. Hierbij is het belangrijk dat de overheid duidelijke kaders en spelregels biedt. Het wetsvoorstel biedt een stabiele en solide basis voor het beleid op verzorgingsplaatsen. Het wetsvoorstel omvat een omvangrijk overgangsrecht, waarmee rekening wordt gehouden met de positie van bestaande exploitanten op verzorgingsplaatsen en de gevolgen die het nieuwe stelsel voor hen heeft.

177. ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie waarderen dat het wetsvoorstel uitgaat van een toekomstgerichte inrichting van verzorgingsplaatsen. Tegelijkertijd ontwikkelen mobiliteit, energiedragers en voertuigtechnologie zich snel. Hoe borgt de regering dat het stelsel voldoende flexibel blijft om nieuwe ontwikkelingen te accommoderen? Hoe eenvoudig kan worden ingespeeld op nieuwe voorzieningen, zoals waterstofinfrastructuur of andere energiedragers die nu nog beperkt aanwezig zijn? Is er voldoende ruimte voor opschaling voor elektrische laadpalen? Acht de regering de routekaart en de inrichtingsplannen voldoende flexibel om dergelijke ontwikkelingen tijdig te verwerken?

Het kabinet onderschrijft het belang van adaptiviteit van het stelsel, onder andere om rekening te kunnen houden met de ontwikkeling van mobiliteit, energiedragers en voertuigtechnologie. Het wetsvoorstel biedt

een solide juridische basis voor een nieuw vergunningstelsel. Binnen dit stelsel is er op verschillende manieren ruimte om in te spelen op veranderingen.

Als veranderende omstandigheden nieuwe eisen stellen aan de inrichting van de verzorgingsplaats, of aan de voorwaarden en beperkingen die hiervoor gelden, kunnen deze worden meegenomen in nieuwe inrichtingsplannen. Ook wordt bij het opstellen van inrichtingsplannen zo goed mogelijk rekening gehouden met de verwachte behoefte aan voorzieningen op de verzorgingsplaats. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat de ruimte die er is voor de uitbreiding van de laadinfrastructuur niet alleen bepaald wordt door de verwachte behoefte aan laaddiensten. De ruimte voor laadpalen is voor een groot deel afhankelijk van de beschikbare ruimte op verzorgingsplaatsen, die gedeeld moet worden met andere voorzieningen, en eisen ten aanzien van een verkeersveilige inrichting van het terrein.

Het wetsvoorstel maakt ook mogelijk om bij ministeriële regeling een type weggebonden voorziening toe te voegen, waarop dan de regels van het wetsvoorstel gaan gelden. Bijvoorbeeld als er nieuwe energiedragers komen.

Een andere keuze die is ingegeven door het belang van adaptiviteit is de uitwerking van de veiling in een ministeriële regeling. Dit maakt het eenvoudiger om de veilingprocedure aan te passen als voortschrijdend inzicht of nieuwe ontwikkelingen daarom vragen. Hiervoor is dan geen wetswijziging nodig maar een aanpassing van een ministeriële regeling.

Ook de routekaart is ingericht veranderende omstandigheden. De routekaart wordt iedere vijf jaar herzien, op basis van de nieuwste inzichten ten aanzien van de verzorgingsplaats en de voorzieningen die er worden aangeboden.

21. Alternative Fuel Infrastructure Regulation (AFIR)

178. D66

De leden van de D66-fractie constateren dat het laden van vrachtwagens wezenlijk andere eisen stelt aan een verzorgingsplaats dan het laden van personenauto's, onder meer wat betreft de gevraagde capaciteit, het benodigde ruimtebeslag en de verkeersafwikkeling. Deze leden vragen de regering hoe met deze verschillen rekening wordt gehouden bij de verdere uitwerking van de routekaart en de inrichtingsplannen, en of per verzorgingsplaats kan worden gekozen voor een aparte trucklaadvoorziening dan wel een geïntegreerde voorziening voor personen- en vrachtvervoer.

Onder het wetsvoorstel kan de exploitant met een vergunning voor laaddiensten zware als lichte voertuigen aanbieden. Hiervoor is geen aparte vergunning vereist. Het kabinet is het met de leden van de D66-fractie eens dat het laden van vrachtwagens andere eisen stelt aan capaciteit en ruimtebeslag dan het laden van personenauto's.

Het kabinet heeft onder vraag **94** uiteengezet hoe er wordt omgegaan met de eisen die het laden van vrachtwagens stellen aan de inrichting van

verzorgingsplaatsen. Zij verwijst deze leden daarom door naar het antwoord op deze vraag.

179. D66

Deze leden vragen de regering voorts of zij bereid is bij de inrichting van verzorgingsplaatsen expliciet rekening te houden met de verwachte groei van elektrisch vrachtvervoer en de daarvoor benodigde ruimte en netcapaciteit, en hoe wordt voorkomen dat de inrichting voor de komende vijftien jaar te veel wordt gebaseerd op de huidige verhouding tussen personen- en vrachtverkeer.

Bij de inrichting van verzorgingsplaatsen wordt inderdaad, zoals deze leden vragen, expliciet rekening gehouden met de verwachte groei van elektrisch vrachtvervoer en de daarvoor benodigde ruimte en netcapaciteit.

De prognoses in de routekaart zijn daarbij van groot belang. Die vormen de basis voor de omvang van de uit te geven locatie. Hierbij wordt zowel naar de prognoses voor vracht- als voor personenladen gekeken. De exploitanten van laadvoorzieningen hebben er belang bij om in te spelen op de (veranderende) vraag naar personenauto- en vrachtwagenlaadplekken. Daarnaast werkt het kabinet ook aan een bredere aanpak die moet helpen om meer vrachtwagenparkeerplekken (ook buiten de verzorgingsplaatsen) te creëren.

De routekaart biedt de basis voor de inrichtingsplannen. De omvang van de locatie voor een voorziening (bijvoorbeeld laden) wordt bepaald aan de hand van de geprognosticeerde behoefte van de weggebruiker in 2050. Die wordt – waar mogelijk binnen de lokale omstandigheden- ingepast op de verzorgingsplaatsen. De exploitant heeft zo voldoende ruimte om een eigen ingroeipad te kiezen. Als de transitie langer duurt, dan kan de exploitant er voor kiezen niet de hele locatie te gebruiken.

180. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het wetsvoorstel bijdraagt aan het tijdig behalen van de Europese verplichtingen voor laadinfrastructuur. Kan de regering kwantificeren hoeveel laadpunten en hoeveel laadvermogen op verzorgingsplaatsen nodig zijn om aan deze verplichtingen te voldoen?

Voor alle Europese lidstaten gelden bindende eisen voor de uitrol van laadinfrastructuur. Deze eisen zijn opgenomen in de Europese AFIR-verordening (EU) 2023/1804). Het wetsvoorstel is geen implementatie van deze verordening. Het levert wel een belangrijke bijdrage aan het behalen van deze AFIR-doelstellingen door de uitrol van laadinfrastructuur op verzorgingsplaatsen te faciliteren met vergunningverlening. De AFIR-doelen gelden voor het TEN-T-netwerk, en dan niet uitsluitend voor verzorgingsplaatsen, maar kunnen ook nabij het hoofdwegennet ingevuld worden.

Prognoses van Revnext uit 2024 laat zien dat de behoefte in aantal laadpunten langs het hoofdwegennet hoger zal zijn dan de AFIR-

vereisten.[37] De beleidsambitie is namelijk om aan te sluiten bij de geprognotiseerde vraag van de weggebruiker. In 2050 komt de geprognotiseerde snellaadbehoefte voor zware voertuigen uit op 800 tot 1100 laadpunten. Daarnaast is het de beleidsambitie om een maximale afstand tussen laadstations te hanteren op het hoofdwegennet. Voor personenverkeer is dit berekend op 40 km en voor vrachtverkeer op 60 km. Beide zijn in lijn met de Ten-T verordening.[38]

181. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat de overgang naar het nieuwe stelsel juist tot een tijdelijke investeringsstop leidt. Welke gevolgen hebben netcongestie, vergunningprocedures en de beschikbare uitvoeringscapaciteit van Rijkswaterstaat voor het behalen van de Europese doelen?

In 2028 en de daaropvolgende jaren lopen op 151 verzorgingsplaatsen de vergunningen voor basisvoorzieningen laden af.

Het wetsvoorstel en de voorbereidingen op de uitvoering zijn erop gericht om te zorgen dat op die verzorgingsplaatsen nieuwe exploitatievergunningen voor laadstations kunnen worden verdeeld. Zo kunnen investeringen op het genoemde aantal locaties voor laadstations die verspreid zijn over het netwerk van de auto(snel)wegen van het Rijk, tijdig blijven plaatsvinden. Door een transparante verdeling waarin alle potentiële gegadigden gelijkwaardige kansen hebben om mee te dingen naar steeds maximaal één vergunning per verzorgingsplaats voor laden, geeft dit wetsvoorstel ondernemingen een zodanige zekerheid te bieden over de vergunningverlening, dat grootschalige investeringen in laden kunnen doorgaan.

Het vervangen van het bestaande systeem – waarbij iedereen op ieder moment een vergunningaanvraag kan doen – door een periodieke veiling van vergunningen stelt Rijkswaterstaat beter in staat om vergunningen toe te kennen op verzorgingsplaatsen. Bovendien wordt de procedure eenvoudiger, omdat vooraf duidelijk is wanneer vergunningen beschikbaar komen. Het moment van verdeling is niet langer afhankelijk van het moment dat individuele partijen besluiten een aanvraag in te dienen.

Dat neemt niet weg dat invoering van het nieuwe stelsel veel vraagt van de uitvoeringscapaciteit van Rijkswaterstaat en het Rijksvastgoedbedrijf. Met name in de eerste jaren na invoering van het wetsvoorstel moet er een grote hoeveelheid vergunningen verdeeld worden. Het wetsvoorstel

---

[37] Revnext (2024). *Onderzoek naar dekking netwerk tank- en laadinfra VZP vd Toekomst.* Beschikbaar via: Onderzoek naar dekking netwerk tank- en laadinfra VZP vd Toekomst | Rijksoverheid.nl

[38] *Verordening (EU) 2023/1804 Beschikbaar via:https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32023R1804 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32023R1804 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32023R1804 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32023R1804*

voorziet daarom in een zo eenvoudig mogelijk vormgegeven veilingsystematiek en in gericht overgangsrecht om die druk te beheersen. Mocht het niet lukken om tijdig tot inrichtingsplannen te komen, dan bevat het wetsvoorstel een mogelijkheid om locaties voor veiling aan te wijzen via een ministeriële regeling.

Ten aanzien van de netaansluiting kiest de regering ervoor om de bestaande netaansluiting te behouden, en zorg te dragen voor een toekomstbestendige aansluiting.

- Korte termijn: Op veel verzorgingsplaatsen (meer dan 170) zijn al laadvoorzieningen en dus netaansluitingen aanwezig. Het kabinet onderzoekt op dit moment mogelijkheden om deze netaansluitingen en hun gecontracteerde vermogen te behouden. De minister van Infrastructuur en Waterstaat informeerde de Kamer hierover eerder via de beleidsbrief[39].
- Vervolg: In de miljoenennota[40] is opgenomen dat er 3,1 miljard euro wordt geïnvesteerd in verzorgingsplaatsen. Een belangrijk deel hiervan gaat naar de verzwaringen van netaansluitingen. Door in één keer een toekomstbestendige aansluiting te realiseren en deze ter beschikking te stellen aan de laadexploitanten. Via het programma Stopcontact op Land wordt nauw samengewerkt met netbeheerders. Via de routekaart weten netbeheerders welke behoefte er speelt op verzorgingsplaatsen nu en in de toekomst. Andersom heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat hierdoor straks informatie over de beschikbare netcapaciteit en de mogelijkheid van de uitbreiding van laden. Deze informatie wordt weer meegenomen in het vaststellen van de routekaart.

Het wetsvoorstel beoogt zo te zorgen dat netcongestie, vergunningprocedures, de veelvuldige geschillen die daarover nu bestaan, en beperkingen in de uitvoeringscapaciteit, niet aan het halen van de doelen in de weg staan.

182. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen of de regering per relevante verplichting uit de AFIR kan aangeven welke onderdelen rechtstreeks uit de verordening volgen en welke onderdelen nationale beleidskeuzes zijn. Welke ruimte biedt de AFIR voor een geïntegreerde exploitatie van verschillende voorzieningen?

Het wetsvoorstel bevat geen voorschriften over het aantal verzorgingsplaatsen of laadpunten. Het wetsvoorstel is geen implementatie van de AFIR, maar draagt bij aan het halen van de doelen.

De AFIR verplicht lidstaten tot een minimumdekking van laadpunten op het TEN-T-wegennetwerk op onderlinge afstand van maximaal 60km voor

---

[39] *(2026)* IENW/BSK-2026/77183 *Beleidsbrief Infrastructuur en Waterstaat: Nederland bereikbaar, schoon, veilig en economisch sterk houden.* Beschikbaar via: open.overheid.nl/documenten/464b16d3-75b8-43b0-a51d-f2bd0ae5b0ef/

[40] *Miljoenennota 2026* (2026). Beschikbaar via: Miljoenennota 2026 | Rijksoverheid.nl

lichte elektrische voertuigen. Voor zwaar vrachtverkeer is dat op het TEN-T-kernwegennet dezelfde afstand en voor het uitbreide TEN-T-wegennetwerk 100 km. Zoals bij het antwoord op vraag **180** hierboven is weergeven, is de behoefte van het verkeer op de Nederlandse wegen groter dan de minimumdekking die de AFIR vereist. Daarom is het de beleidsambitie om in de uitvoering uit te gaan van een onderlinge afstand van maximaal 40 km voor laadlocaties voor personenverkeer en maximaal 60 km voor zwaar verkeer.

De AFIR bevat regels over de uitrol van voldoende infrastructuur voor alternatieve brandstoffen voor wegvoertuigen, treinen, vaartuigen en stilstaande luchtvaartuigen. Er worden gemeenschappelijke technische specificaties en eisen vastgesteld over de gebruikersinformatie, gegevensverstrekking en betalingsmodaliteiten voor infrastructuur voor alternatieve brandstoffen. De AFIR stelt geen regels over de wijze waarop lidstaten vergunningen verlenen voor locaties die benut kunnen worden voor laadstations. Voor het antwoord op de vraag of en welke andere voorzieningen daarbij in de vergunningverlening gecombineerd mogen worden is de AFIR juridisch niet relevant. Het relevante Europese kader daarvoor is met name de Dienstenrichtlijn.

22. Dienstenrichtlijn

183. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen waarop de regering haar oordeel baseert dat de Dienstenrichtlijn zich zou verzetten tegen het veilen van één integraal kavel. Kan de regering de concrete bepaling, jurisprudentie of juridische analyse noemen waaruit volgt dat tanken, laden en een gemakswinkel niet gezamenlijk mogen worden verdeeld?

Hoofdstuk III van de Dienstenrichtlijn stelt regels over vergunningstelsels voor diensten, omdat deze beperkend zijn voor de vrijheid van vestiging van dienstverrichters. Volgens artikel 9 van de Dienstenrichtlijn mogen lidstaten de uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk maken van een vergunningstelsel, tenzij het geen discriminerende werking heeft tegen de dienstverrichters, de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang, en het nagestreefde doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt. Volgens artikel 10 van de Dienstenrichtlijn moet een vergunningstelsel gebaseerd zijn op criteria die het bevoegd gezag beletten hun beoordelingsbevoegdheid op willekeurige wijze uit te oefenen. Deze criteria zijn niet-discriminatoir, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang, evenredig met die reden van algemeen belang, duidelijk en ondubbelzinnig, objectief, vooraf openbaar bekendgemaakt, transparant en toegankelijk.

De Dienstenrichtlijn is reeds op het huidige vergunningstelsel van toepassing. In 2020 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat het beleid waarbij vergunningen voor een laadpunt als aanvullende voorziening, alleen open stond voor vergunninghouders van een basisvoorziening (lees: een motorbrandstofverkooppunt, wegrestaurant of energielaadpunt als basisvoorziening), in strijd is met

de Dienstenrichtlijn. In het bijzonder omdat de beperking van (aanvullende) laadvoorzieningen tot vergunninghouders van basisvoorzieningen niet evenredig is in verhouding tot de dwingende reden van algemeen belang die deze beperking zou rechtvaardigen. Dat belang was destijds al het veilig en doelmatig gebruik van de weg, gelet op de functie die de verzorgingsplaats daarvoor vervult.

Alle potentiële gegadigden dienen onder artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn dus in aanmerking te kunnen komen voor beschikbare vergunningen voor laadpunten, zonder dat de verlening daarvan in feite wordt beperkt tot partijen die (ook) andere voorzieningen willen aanbieden zoals motorbrandstoffen of een eet- of drinkgelegenheid. Dat is sindsdien ook de praktijk – vergunningen voor laadvoorzieningen en vergunningen voor shops zijn voor alle potentiële gegadigden aan te vragen, en daarvan wordt ook door allerlei ondernemingen gebruik gemaakt, ook ondernemingen die niet ook andere voorzieningen aanbieden.

Dat deze praktijk de regie over de verzorgingsplaats bemoeilijkt, is gebleken, zeker in combinatie met het ontbreken van een geschikt verdelingsmechanisme. In vraag **16** is uitvoerig uiteengezet welke problemen de uitvoeringsorganisatie ervaart. Dit wetsvoorstel is juist noodzakelijk om die situatie te verhelpen. Het zou echter strijd opleveren met de in artikel 10, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn voorgeschreven evenredigheid, als dit wetsvoorstel het verkrijgen van een vergunning voor het exploiteren van een laadstation, afhankelijk zou maken van het tevens aanbieden van andere voorzieningen zoals tanken of een gemakswinkel. Dat is een vergelijkbare situatie als die waarover de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in 2020 uitspraak heeft gedaan.

De regering ziet geen dwingende reden van algemeen belang die kan rechtvaardigen dat het aanbieden van laadvoorzieningen op de autosnelwegen door een bundeling met andere voorzieningen, in het vergunningstelsel afhankelijk wordt gemaakt van het tevens aanbieden van tanken en/of een gemakswinkel. Daarbij speelt een rol dat het niet is toegestaan om het vergunningstelsel voor laadvoorzieningen, tot welk aantal vergunningen die ook per verzorgingsplaats zijn beperkt, zo in te richten dat die het economisch belang beschermt van een beperkte groep van partijen die ook motorbrandstoffen leveren. Zoals de Afdeling advisering van de Raad van State in zijn advies over dit wetsvoorstel, onder verwijzing naar jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie, heeft opgemerkt kan een dergelijke puur economische reden geen rechtvaardiging vormen voor de inbreuk op het vrije dienstenverkeer die daarmee gepaard gaat. Daarnaast zou de introductie van een dergelijke beperking aanzienlijk nadeel opleveren voor partijen die laadvoorzieningen willen aanbieden. Een dergelijke toetredingsdrempel voor laadvoorzieningen staat haaks op de benodigde opschaling van laadvoorzieningen .

184. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering erkent dat de Dienstenrichtlijn een transparante, non-discriminatoire en proportionele verdeling verlangt, maar niet zonder meer voorschrijft dat iedere voorziening afzonderlijk wordt geveild.

De Dienstenrichtlijn verlangt dat beperkingen van de vrijheid van vestiging en het dienstenverkeer, zoals een beleid dat het kunnen verkrijgen van een schaarse vergunning voor laadvoorzieningen door een bundeling met andere voorzieningen, feitelijk afhankelijk maakt van het tevens aanbieden van andere voorzieningen, zoals motorbrandstofverkoop of een gemakswinkel, non-discriminatoir, noodzakelijk en evenredig zijn voor de met het vergunningstelsel gediende dwingende reden van algemeen belang.

Het beschermen van de economische belangen van een bepaalde groep aanbieders kan geen rechtvaardiging vormen. Zie voor een nadere toelichting ook het antwoord op voorgaande vraag **182**. Dit wordt ook bevestigd door de Raad van State.

185. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen de regering expliciet te reageren op de juridische opvatting dat een integrale veiling Europeesrechtelijk mogelijk is wanneer alle geïnteresseerde marktpartijen en samenwerkingsverbanden onder gelijke en transparante voorwaarden kunnen meedingen. Is een dergelijke variant juridisch onderzocht? Zo ja, kan de Kamer de betreffende juridische analyse ontvangen?

Het vergunnen van een integraal kavel van laden, tanken en een gemakswinkel, introduceert een nieuwe beperking op de vrijheid van vestiging en het dienstenverkeer van laadpartijen en shop-partijen, die in het huidige recht niet bestaat.

Zoals de Afdeling advisering van de Raad van State[41] heeft opgemerkt in zijn advies, waarin specifiek op dit punt is ingegaan, kan de economische bescherming van de positie van partijen die thans op alle drie de type voorzieningen actief zijn, geen dwingende reden van algemeen belang zijn. Bovendien speelt hier onverkort de strijd met de Dienstenrichtlijn die in de vragen hierboven zijn opgemerkt.

186. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering waarom Nederland kiest voor een systeem met verschillende afzonderlijke kavels, terwijl in verschillende omliggende Europese landen wordt gewerkt met geïntegreerde tank- en laadvoorzieningen of met één concessie of exploitant per locatie. Kan de regering toelichten of deze landen de Dienstenrichtlijn anders uitleggen dan Nederland en, indien dat het geval

---

[41] Raad van State (2025). *Raad voor de Rechtspraak Advies inzake het concept wetsvoorstel marktordening voorzieningen verzorgingsplaatsen.* Beschikbaar via: Regels over de marktordening van het aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen (Wet voorzieningen verzorgingsplaatsen) | Tweede Kamer der Staten-Generaal

is, waarom? Is de regering bereid de toepassing van de Dienstenrichtlijn in dit verband opnieuw te bezien?

Nederland kent van oudsher een systeem waarin het bijzonder gebruik van wegen en waterstaatswerken die in beheer zijn bij het Rijk wordt gereguleerd met vergunningen. Dat past bij de beoogde verdeling van verantwoordelijkheden tussen het Rijk als wegbeheerder en marktpartijen die economische activiteiten verrichten op door de wegbeheerder beschikbaar gestelde locaties op de weg. Het biedt ook voldoende aanknopingspunten om de met die taak te dienen belangen, zoals de bescherming van de openbare functie van de weg en het veilig en doelmatig gebruik daarvan, te kunnen dienen, zonder onnodig met regel te hoeven sturen op de inhoud van de economische activiteiten. Marktpartijen verwerven in Nederland op deze wijze aan voorwaarden onderworpen rechten op het gebruik van de verzorgingsplaats, zonder dat die met onnodige verplichtingen gepaard gaan. Een gevolg daarvan is dat de Dienstenrichtlijn van toepassing is. Op de uitleg die daaraan in de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is gegeven, gelet op het Europese recht, is ingegaan bij vraag **15.**

Ten aanzien van de uitleg van de Dienstenrichtlijn, in Nederland omgezet in de Dienstenwet, geldt dat het inderdaad aan de nationale rechter is om deze te interpreteren. Gezien de grote hoeveelheid rechtszaken die de afgelopen jaren op verzorgingsplaatsen gevoerd zijn, is de Nederlandse jurisprudentie ten aanzien van verzorgingsplaatsen, en de rol die de Dienstenwet speelt, behoorlijk uitgekristalliseerd. Denk bijvoorbeeld aan uitspraken over de toepassing van de Dienstenrichtlijn, over beperkte looptijden en over het niet kunnen beperken van bepaalde voorzieningen zoals shops tot bepaalde zittende vergunninghouders.

Daar komt bij dat het werken met concessies (overheidsopdrachten) die niet anders maakt. Zo is door de Duitse rechter in aanbestedingszaken (Düsseldorfer Höhere Landrechtbank), op 26 maart van dit jaar en in vervolg op een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie over de Europese concessierichtlijn (arrest van 29 april 2025 in zaak C-452/23), bepaald dat de Duitse overheid het recht voor de aanleg en exploitatie van snellaadinfrastructuur op de federale snelwegen niet mocht toekennen aan de bestaande concessiehouders voor tankstations. Daarbij heeft de rechter ook overwogen dat het recht om tankstations voor benzine- en dieselmotorvoertuigen te exploiteren niet tevens het recht omvat om snellaadstations te exploiteren voor batterij-aangedreven elektrische voertuigen. Voor snellaadstations dient daarom ook in Duitsland een afzonderlijke tenderprocedure te komen.[42] Zie voor de redenen om het vergunningstelsel niet te vervangen door een opdrachtenstelsel ook het antwoord op vraag **6**.

[42] (2026) https://www.olg-duesseldorf.nrw.de/behoerde/presse/Presse_aktuell/20260306_PM_Beschluss_VII-Verg-29-22/index.php

187. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen de regering of zij er vertrouwen in heeft dat de regel van maximaal één aanbieder per voorzieningstype per locatie bij de rechter als proportioneel wordt beoordeeld, aangezien deze beperking primair is gebaseerd op een aanname over verkeersveiligheid.

Bij de beperking van het aantal beschikbare vergunningen per weggebonden voorziening tot maximaal één per verzorgingsplaats heeft de verkeersveiligheid inderdaad een belangrijke rol gespeeld. Maar de keuze omvat meer dan de verkeersveiligheid op de verzorgingsplaats.

Zoals in de memorie van toelichting is beschreven, vervullen verzorgingsplaatsen als deel van de autosnelweg een belangrijke functie voor het veilig en doelmatig gebruik van die weg door het openbaar verkeer: het is de enige plaats om te stoppen en te parkeren op de autosnelweg. Het waarborgen van dat openbare verkeersbelang van verzorgingsplaatsen, is de eerste reden van algemeen belang die dwingt tot een vergunningstelsel, die de openbare infrastructurele functie van de verzorgingsplaats beschermt tegen andere activiteiten, waaronder de particuliere exploitatie van die infrastructuur.

Er is slechts een beperkt aantal weggebonden voorzieningen toelaatbaar, steeds voor bepaalde tijd. Dat neemt niet weg dat ieder van die voorzieningen een deel van de verzorgingsplaats inneemt, die in feite niet beschikbaar is voor de primaire infrastructurele functie. Het is vanuit de functievervulling van de verzorgingsplaats wenselijker dat bijvoorbeeld laadvoorzieningen en een gemakswinkel aanwezig zijn, dan twee locaties voor laadvoorzieningen en geen gemakswinkel. Iedere aanbieder vraagt om extra ruimte in de inrichting die ten koste gaat van de bruikbaarheid daarvan voor de primaire parkeerfunctie van de verzorgingsplaats vanwege basis van de openbare functie van de verzorgingsplaatsen. De ruimte op veel verzorgingsplaatsen is schaars en daarom moet er dus gekozen worden tussen diverse belangen.

Ten derde levert een situatie waarin meerdere aanbieders van dezelfde voorziening strijden om de gunst van de consument, verkeerskundig keuzegedrag op in het verkeer (dat met hoge snelheid de rijbaan verlaat) en zoekgedrag op de verzorgingsplaats. Dat is vanuit verkeersveiligheid onwenselijk [zie ook vraag **8**].

Daarom is gekozen om het aantal vergunningen per weggebonden voorziening te beperken tot maximaal één per verzorgingsplaats.

188. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen waarom de bestaande Benzinewet volgens de regering verenigbaar is met de Dienstenrichtlijn, maar niet als basis zou kunnen dienen voor een geïntegreerd model waarin ook laden en winkels worden betrokken. Kan de regering deze juridische redenering stap voor stap uiteenzetten?

De Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen (ook wel: Benzinewet) is een wet met een zeer bepaalde reikwijdte. Het regelt uitsluitend de totstandkoming van huurovereenkomsten tussen de

Staat en huurders, die de huurder tegenover de Staat als eigenaar, het recht geeft om een deel van de verzorgingsplaats te gebruiken voor het vestigen van een verkooppunt van motorbrandstoffen, tegen betaling van de huur als vergoeding voor de economische waarde van de gebruikte locatie. Deze wet is destijds ingevoerd om prijsconcurrentie te vergroten op de markt van motorbrandstoffen langs wegen in beheer bij het Rijk, de toetredingsmogelijkheden tot die markt te vergroten en de Staat – door middel van een veilingsystematiek – een vergoeding te bieden voor zijn bijdrage aan het tot stand brengen van die markt.

De Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen heeft geen betrekking op huurovereenkomsten voor andere voorzieningen, zoals laadvoorzieningen. Als de huurder van een locatie voor een motorbrandstofverkooppunt andere voorzieningen wil gaan aanbieden, heeft deze een aanvulling op de huurovereenkomst nodig. Deze extra huurovereenkomst komt niet tot stand komt op basis van een veiling op grond van de Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen (en de daarin voorgeschreven veiling) maar als vervolg op het verkrijgen van een vergunning voor de laadvoorzieningen van de minister van Infrastructuur en Waterstaat op basis van de Omgevingswet.

Vanuit de vraag naar de Dienstenrichtlijn is vooral van belang dat de Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen in beginsel geen vergunningstelsel bevat. De vergunning van het Rijk als wegbeheerder, die nodig is voor het realiseren en hebben van een motorbrandstofverkooppunt, is – net als voor andere voorzieningen - naar huidig recht de omgevingsvergunning voor beperkingengebiedactiviteiten op verzorgingsplaatsen van wegen in beheer bij het Rijk. Het vergunningstelsel voor motorbrandstofverkooppunten is dus net als de andere voorzieningen geregeld in de Omgevingswet, voorheen de Wet beheer rijkswaterstaatswerken. Het is dus ook niet zo dat in de veiling van de huurovereenkomsten op basis van de Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen, geïntegreerde kavels worden uitgegeven. Alleen de huurovereenkomst voor het motorbrandstofverkooppunt wordt geveild.

Wel wordt in de biedboeken vooraf informatie verschaft over de voor de locatie – die al gebruik zijn – eerder verleende vergunningen en over het beleid dat geldt wanneer de winnaar van de huurovereenkomst, of diens onderhuurder, vergunningen bij Rijkswaterstaat aanvraagt. Dat was in de huidige praktijk in ieder geval een vergunning voor het motorbrandstoffenverkooppunt of een servicestation.

23. Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen

189. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de overgang van het huidige veilingsysteem naar het nieuwe stelsel precies verloopt. Hoe wordt voorkomen dat twee verdeelregimes tijdelijk naast elkaar bestaan en tot

onduidelijkheid, procedures of ongelijke behandeling van ondernemers leiden?

De Rijksoverheid heeft op twee manieren een rol op wegen in beheer bij het Rijk, en dus ook op de verzorgingsplaatsen. Ten eerste in de vergunningverlening: het Rijk is als wegbeheerder (IenW/Rijkswaterstaat) verantwoordelijk voor de (veilige en doelmatige) openbare functievervulling van de verzorgingsplaatsen voor het verkeer. Die rol houdt onder meer in dat de particuliere exploitatie publiekrechtelijk gereguleerd is, door middel van een vergunningstelsel (thans Omgevingswet). Ten tweede is de Staat eigenaar. Een particuliere exploitant die een vergunning van Rijkswaterstaat heeft gekregen, heeft daarom ook steeds een huurovereenkomst nodig van het Rijksvastgoedbedrijf. Deze privaatrechtelijke medewerking strekt ertoe een vergoeding te krijgen voor de economische waarde van de gehuurde (ongebouwde) locatie. Dat uitgangspunt verandert door dit wetsvoorstel niet.

Dit wetsvoorstel regelt dat het vergunningstelsel voor de weggebonden voorzieningen (laden, tanken, gemakswinkel) anders wordt ingericht. Dat is de eerste functie van de Rijksoverheid op verzorgingsplaatsen: vergunningverlening. De omgevingsvergunningen voor beperkingengebiedsactiviteiten worden voor alle weggebonden voorzieningen vervangen door in een inrichtingsplan van Rijkswaterstaat op de verzorgingsplaats locaties aan te wijzen met daaraan verbonden voorschriften en beperkingen. Dat gebeurt voor alle weggebonden voorzieningen (laadstations, motorbrandstofverkooppunten, gemakswinkels). In het inrichtingsplan kunnen ook voorwaarden en beperkingen worden opgelegd aan exploitanten die zij in acht moeten nemen bij het gebruik van de locatie. Deze voorwaarden en beperkingen zijn veelal vergelijkbaar als het gaat om de exploitatie van laden en tanken. In de huursystematiek wordt door het Rijksvastgoedbedrijf een vergelijkbare systematiek gehanteerd voor het vaststellen van de huur. Dit draagt bij aan de gelijke behandeling van ondernemers.

Vervolgens wordt bepaald wie de exploitatie ter hand mag nemen, door een exploitatievergunning te veilen. Voor laadstations en gemakswinkels is dat een nieuwe praktijk, die in dit wetsvoorstel wordt geregeld. De winnaar van de veiling wendt zich vervolgens tot het Rijksvastgoedbedrijf voor de huurovereenkomst (waarover de informatie al in het biedboek voor de veiling van de exploitatievergunning wordt weergegeven). Voor motorbrandstofverkooppunten bestaat al een veilingpraktijk, van de huurovereenkomst. Om de gevolgen voor de uitvoering zo veel mogelijk te beperken, is ervoor gekozen die praktijk te handhaven. Anders dan voorheen zal daarna geen omgevingsvergunning voor een beperkingengebiedactiviteit meer nodig zijn, maar wordt de exploitatievergunning voor de in het inrichtingsplan aangewezen locatie voor het motorbrandstofverkooppunt toegekend aan de winnaar van de veiling van de huurovereenkomst voor die locatie op basis de Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen.

In de uitvoering zullen de veilingen zoveel mogelijk op elkaar worden afgestemd. Het wetsvoorstel zorgt juist voor een duidelijkere parallel in de procedures voor het verdelen van rechten voor de verschillende weggebonden voorzieningen, die in het huidige recht niet bestaat.

190. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen waarom de 'Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen' in stand wordt gehouden in plaats van in de nieuwe wet te worden geïntegreerd. Zou het betrekken van tanklocaties bij de nieuwe wet de veilingen niet eenvoudiger maken en een voorwaarde zijn voor het kunnen uitbrengen van een gecombineerd of conditioneel bod op meerdere voorzieningen?

Motorbrandstofverkooppunten worden op dit moment al verdeeld via een periodieke veiling. Het kabinet ziet geen aanleiding deze praktijk te veranderen. Het wel meenemen van motorbrandstofverkooppunten had het stelsel omvangrijker gemaakt en de invoering ervan bemoeilijkt.

Het verdelen van laadstations, gemakswinkels en motorbrandstofverkooppunten via twee separate stelsels hoeft niet te leiden tot extra uitvoeringskosten of juridische geschillen. Rijkswaterstaat en het Rijksvastgoedbedrijf zullen zoveel mogelijk de samenwerking zoeken in het organiseren van de veilingen van deze voorzieningen.

Ten aanzien van de vraag over het kunnen uitbrengen van gecombineerde- of conditionele biedingen, worden de leden van de Ja21-fractie verwezen naar de beantwoording van eenzelfde vraag onder nummer **32.**

191. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen hoe de samenloop tussen de Benzinewet en het nieuwe vergunningenstelsel in de praktijk wordt georganiseerd. Ontstaan verschillende looptijden, veilingmomenten en exploitanten op dezelfde locatie? Welke gevolgen heeft dit voor investeringen, onderhoud, personeel, gezamenlijke voorzieningen en aansprakelijkheid?

De looptijden van vergunningen voor tankstationhouders zijn in beginsel 15 jaar, maar het is mogelijk dat nieuwe vergunningen een kortere looptijd krijgen. Het beleid ziet erop dat vergunningen op één verzorgingsplaats zo veel mogelijk in hetzelfde jaar aflopen en daarmee op hetzelfde moment herverdeeld kunnen worden. Dit biedt de mogelijkheid om op een logisch moment een grootschalige herinrichting uit te voeren (1) en biedt ondernemers zekerheid over hun 'buren' op de verzorgingsplaats gedurende de looptijd van de vergunning (2).

Daarnaast is de verwachting dat de vraag naar fossiele brandstoffen richting 2050 zal afnemen naarmate meer voertuigen zero emissie worden. Het doel is om het aanbod op verzorgingsplaatsen aan te laten sluiten bij de behoeften van de weggebruiker. Naarmate het aantal auto's dat op fossiele brandstoffen rijdt afneemt, kan ook het aantal tankstations langs het hoofdwegennet afnemen omdat er (veel) minder vraag zal zijn.

Dit betekent dat er in de toekomst behoefte is aan minder, of minder grote tankstations. Ook is het de vraag of deze stations dan nog wel rendabel kunnen worden uitgebaat, naarmate de vraag naar fossiele brandstoffen afneemt. Hierover wordt beleid verder uitgewerkt, waarbij ook de sector betrokken zal worden.

192. BBB

Waarom is niet gekozen voor één wettelijk kader met voldoende ruimte voor het totaalpakket van tanken, laden en winkels? Welke extra uitvoeringskosten en juridische geschillen verwacht de regering door twee stelsels naast elkaar te laten bestaan?

De belangrijkste aanleiding voor het vormgeven van een nieuw vergunningstelsel was problematiek rondom de verlening van vergunningen voor laaddiensten en gemakswinkels op verzorgingsplaatsen. Daarvoor biedt het wetsvoorstel een oplossing.

Motorbrandstofverkooppunten worden op dit moment al verdeeld via een periodieke veiling. Het kabinet ziet geen aanleiding deze praktijk te veranderen. Het wel meenemen van motorbrandstofverkooppunten had het stelsel omvangrijker gemaakt en de invoering ervan bemoeilijkt.

Het verdelen van laadstations, gemakswinkels en motorbrandstofverkooppunten via twee separate stelsels hoeft niet te leiden tot extra uitvoeringskosten of juridische geschillen. Rijkswaterstaat en het Rijksvastgoedbedrijf zullen zoveel mogelijk de samenwerking zoeken in het organiseren van de veilingen van deze voorzieningen.

24. De Omgevingswet en daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving

193. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen welke omgevingsrechtelijke besluiten nodig zijn om een inrichtingsplan daadwerkelijk uit te voeren. Wie is verantwoordelijk wanneer een exploitatievergunning is verleend, maar de benodigde omgevingsvergunningen niet of niet tijdig worden verkregen?

De uitvoering van een inrichtingsplan door de houder van de exploitatievergunning moet voldoen aan de regels van de Omgevingswet. Voor de beperkingengebiedactiviteiten op wegen in beheer bij het Rijk – waaronder de verzorgingsplaatsen – is voor de activiteiten die nodig zijn om het inrichtingsplan uit te voeren, geen afzonderlijke vergunning nodig. Het inrichtingsplan voorziet hier al in. Wel moet de exploitant voldoen aan de specifieke zorgplicht voor beperkingengebiedactiviteiten. Dit betekent onder meer dat de exploitant zich moet houden aan de voorschriften en beperkingen die in het inrichtingsplan aan het gebruik van de locatie zijn gesteld.

Of daarnaast andere omgevingsvergunningen nodig zijn, hangt af van de activiteit en de omstandigheden op de betreffende locatie. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij milieubelastende activiteiten, bouwactiviteiten, Natura 2000-activiteiten of omgevingsplanactiviteiten.

Ook andere publiekrechtelijke regels blijven van toepassing. Het is de verantwoordelijkheid van de exploitant om ervoor te zorgen dat hieraan wordt voldaan. Dit verandert door het wetsvoorstel niet.

Deze aspecten hoeven daarom in beginsel niet in het inrichtingsplan te worden geregeld. Dat geldt ook wanneer de indeling van de locaties voor weggebonden voorzieningen op een verzorgingsplaats verandert. Een dergelijke herinrichting verandert namelijk niets aan de primaire infrastructurele functie van de verzorgingsplaats. Bovendien is het inrichtingsplan geen instrument voor ruimtelijke ordening. Voor ruimtelijke aspecten biedt de Omgevingswet al de daarvoor bestemde instrumenten.

Het inrichtingsplan betekent ook niet dat het Rijk verantwoordelijk wordt voor de exploitatie van de voorzieningen. De verantwoordelijkheid voor de exploitatie blijft bij de exploitant. Wel kan de minister bij het opstellen van een inrichtingsplan, waar dat mogelijk en haalbaar is, rekening houden met omstandigheden die de exploitatie kunnen belemmeren. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de beschikbare ruimte voor waterberging.

194. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen welke onderdelen van de inrichting via de Omgevingswet worden geregeld en welke via deze wet, de routekaart of het inrichtingsplan. Hoe wordt voorkomen dat ondernemers te maken krijgen met overlappende procedures, uiteenlopende bevoegde gezagen en tegenstrijdige voorschriften?

Dit wetsvoorstel regelt dat het inrichtingsplan, voor zover het de locaties voor weggebonden voorzieningen betreft, in inhoudelijke zin de rol overneemt van de omgevingsvergunning voor de beperkingengebiedactiviteit, en dat een veiling bepaalt wie deze mag uitvoeren. Het bevoegd gezag daarvoor blijft de minister van Infrastructuur en Waterstaat (in de praktijk: Rijkswaterstaat), die de inrichtingsplannen vaststelt en de exploitatievergunningen verleend.

Met welke andere regels exploitanten te maken krijgen, is afhankelijk van de aard van de activiteit en wijzigt met dit wetsvoorstel niet. Zo heeft een gemakswinkel te maken met warenwetregels en arboregels die ook gelden voor gemakswinkels elders in het land, moet een tankstation voldoen aan milieuregels voor grootschalig tanken, en moeten de laadpalen van een laadstation voldoen aan de regels van de AFIR die zijn gesteld in het Besluit infrastructuur alternatieve brandstoffen. Het is niet een doelstelling van dit wetsvoorstel om alle regels voor weggebonden voorzieningen op verzorgingsplaatsen te integreren.

Dit wetsvoorstel regelt dat de procedures voor verschillende weggebonden voorzieningen vergelijkbaar worden, dat ze gebaseerd zijn op een inrichtingsplan voor de hele verzorgingsplaats en dat de veilingprocedures voor verschillende weggebonden voorzieningen op elkaar aansluiten.

25. De Wegenwet

195. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen of het klopt dat het huidige wetsvoorstel niet van invloed is op verzorgingsplaatsen langs wegen waarvan een provincie of gemeente de wegbeheerder is. Zo ja, hoe gaat de regering ervoor zorgen dat de regelgeving en werkwijze overzichtelijk blijven voor ondernemers?

Het is juist dat dit wetsvoorstel uitsluitend van toepassing is op wegen in beheer bij het Rijk. Daarin wijkt het wetsvoorstel niet af van de huidige situatie, waarin de omgevingsvergunning voor beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot wegen in beheer bij het Rijk ook uitsluitend gelden op wegen in beheer bij het Rijk. Dit is een logisch voortvloeisel van de gedecentraliseerde verdeling van wegbeheer dat Nederland van oudsher kent en waarmee de praktijk vertrouwd is. Deze verdeling is kort gezegd zo, dat openbare wegen in beheer zijn bij gemeenten, tenzij het wegen betreft die – in de regel door aanleg of overdracht – in beheer zijn bij een provincie, waterschap of bij het Rijk. Aan de beheerder zijn in de Wegenverkeerswet 1994 de bevoegdheden toegekend tot het nemen van verkeersbesluiten. En dat openbaar lichaam wordt op grond van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek en de Wegenwet ook vermoed de eigenaar van die wegen. Daar verandert dit wetsvoorstel niets aan.

26. Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek

196. VVD

De leden van de VVD-fractie steunen het uitgangspunt van een restwaardevergoeding, maar vragen of ook laadpalen, transformatoren, netaansluitingen, energieopslag, luifels en bijbehorende kabelinfrastructuur daaronder vallen. Waarom wordt dit niet expliciet in de wet vastgelegd?

Het wetsvoorstel regelt inderdaad dat er een restwaardevergoeding mogelijk is. Zo wordt gestimuleerd dat ondernemers, ook richting het einde van de looptijd van hun vergunning, nog investeringen blijven doen.

Het vergoeden van de restwaarde is pas aan de orde na afloop van de vergunningen die onder de nieuwe wet zijn geveild. Welke objecten mogen blijven staan na verloop van een vergunning en welke restwaarde hiervoor berekend wordt kan pas worden gecommuniceerd in de voorbereiding van de tweede veiling van het betreffende kavel onder de nieuwe wet. Dit hangt samen met mogelijke herinrichtingen van verzorgingsplaatsen.

De hoogte van de vergoeding wordt via een onafhankelijke waardebepaling gedaan, namelijk de VNG. In de VNG-taxatiewijzer worden verschillende objecten benoemd, en wordt daarbij de afschrijvingstermijn en vervangingswaarde benoemd. Denk dan aan bestrating, luifels, energieopslag, transformatoren, laadpalen, kabelinfrastructuur, etc.

Met het Rijksvastgoedbedrijf wordt bekeken of de taxatiewijzer van de VNG moet worden aangepast naar aanleiding van de nieuwe wet. Specifiek voor netaansluitingen wordt de overdracht tussen exploitanten op een andere manier geregeld.

197. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen wie vooraf bepaalt welke gebouwen, werken en installaties na afloop mogen achterblijven. Kan een exploitant vóór het nemen van een investeringsbesluit zekerheid krijgen over de toekomstige restwaardevergoeding? Hoe wordt voorkomen dat discussie over de gecorrigeerde vervangingswaarde tot langdurige procedures leidt? Wordt vooraf een onafhankelijke taxatiemethode vastgesteld en kunnen exploitanten de waardebepaling laagdrempelig laten toetsen?

Of en zo ja, welke werken, gebouwen of beplantingen achter kunnen blijven aan het eind van de looptijd van een vergunning, zal door de verhuurder (Rijksvastgoedbedrijf namens de Staat) op basis van de huurovereenkomst worden bepaald. Die kan daarbij rekening houden met de omstandigheid of de locatie na de looptijd opnieuw wordt uitgegeven voor de betreffende voorziening of dat dit niet het geval is. Ook kan rekening worden gehouden met andere omstandigheden zoals de vraag of het gaat om werken die per exploitant verschillen en waarvoor het om die reden niet voor de hand ligt deze achter te laten. Dit komt overeen met de restwaarderegeling die reeds bestaat voor motorbrandstofverkooppunten.

Bij het bepalen van de restwaarde bij motorbrandstofverkooppunten wordt gebruik gemaakt van de dan actuele taxatiewijzer van de VNG. De Taxatiewijzer wordt onafhankelijk opgesteld door taxateurs in dienst van de Vereniging Nederlandse Gemeenten. Het vergoeden van de restwaarde is pas aan de orde tegen het einde van de looptijd.

Welke objecten mogen blijven staan na verloop van een vergunning en welke restwaarde hiervoor berekend wordt kan pas worden gecommuniceerd in de voorbereiding van de tweede veiling van het betreffende kavel onder de nieuwe wet. De restwaarderegeling is niet bedoeld om het ondernemersrisico voor investeringen weg te nemen, maar om te voorkomen dat er onnodige kapitaalvernietiging plaatsvindt.

27. De weggebruiker

198. D66

De leden van de D66-fractie hechten eraan dat de weggebruiker in dit stelsel centraal blijft staan, in het bijzonder als het gaat om een betaalbare en toegankelijke laad- en tankvoorziening langs de snelweg. Deze leden vragen de regering welke waarborgen dit wetsvoorstel biedt tegen het risico dat hoge veilingprijzen zich via de tarieven vertalen naar hogere kosten voor de consument, en of de regering bereid is de ontwikkeling van deze tarieven na inwerkingtreding van de wet te monitoren.

Ik erken dat het nieuwe stelsel de weggebruiker moet dienen. De weggebruiker profiteert op verschillende manieren van het wetsvoorstel.

1. Een gezond ondernemersklimaat, met lage toetredingsdrempels en concurrentie, draagt bij aan de kwaliteit van de voorzieningen langs het hoofdwegennet. Het gebiedscriterium voorkomt bovendien dat dezelfde aanbieder dezelfde voorziening op opeenvolgende verzorgingsplaatsen aanbiedt en borgt daarmee keuzevrijheid en vergroot concurrentie. Het gebiedscriterium wordt nu ook toegepast bij motorbrandstofverkooppunten.
2. De routekaart brengt de behoeften tot 2050 in beeld. Weggebruikers zullen merken dat voorzieningen landelijk beter worden verdeeld en beter aansluit bij de behoefte van de weggebruikers. Zo kan de beschikbare ruimte beter worden benut voor onder meer extra laad- en parkeerplaatsen, gemakswinkels en toiletten door aan te sluiten bij de behoefte van de weggebruikers. Juist tijdens de energietransitie, waardoor er meer ruimte nodig is om de groei van het elektrische wagenpark te faciliteren, omdat er behoefte is aan diverse soorten brandstoffen en energiedragers naast elkaar.
3. Rijkswaterstaat gaat via de inrichtingsplannen beter sturen op de veiligheid en kwaliteit van de inrichting. Een deel van de veilingopbrengsten worden ingezet om de verzorgingsplaatsen tot 2050 te moderniseren. Hiermee gaat de kwaliteit van verzorgingsplaatsen flink omhoog. U toetst de inrichting aan belangen als sociale veiligheid, verkeersveiligheid, doorstroming, efficiënt ruimtegebruik en voldoen aan de behoefte van de weggebruiker.

Zonder dit wetsvoorstel valt Rijkswaterstaat terug op het bestaande voorzieningenbeleid. Weggebruikers zullen merken dat de inrichting van de verzorgingsplaats achteruitgaat doordat RWS niet kan sturen op locatie en dat de aanvragen ten koste gaan van schaarse (parkeer)ruimte. Ook zijn geen opbrengsten om de verzorgingsplaatsen mee te moderniseren of te investeren in netaansluitingen. Zonder netaansluitingen stagneert het aantal laadpunten uiteindelijk en zijn weggebruikers aangewezen op het onderliggend wegennet.

199. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen welke gevolgen het wetsvoorstel naar verwachting heeft voor de prijzen, kwaliteit en beschikbaarheid van voorzieningen. Hoe wordt voorkomen dat hoge veilingopbrengsten uiteindelijk door de weggebruiker worden betaald?

Het wetsvoorstel draagt bij aan de continuïteit en keuzevrijheid voor de weggebruiker. Het Nederlandse wegennet telt relatief veel tankstations en een al ver ontwikkeld laadnetwerk. De behoefte van de weggebruiker zal in de toekomst wel veranderen. Het aandeel elektrische voertuigen neemt toe en het aantal brandstofvoertuigen neemt af. Dit vraagt op termijn grote aanpassingen aan de inrichting van de verzorgingsplaatsen. Met het wetsvoorstel kunnen deze aanpassingen beter worden gedaan, zodat weggebruikers ook in de toekomst goed bediend worden op verzorgingsplaatsen.

Een van de doelen van het nieuwe stelsel is wel om de mededinging te verbeteren. Dit betekent dat er meer concurrentie mogelijk wordt tussen partijen die diensten willen aanbieden op de verzorgingsplaats. Ook krijgen weggebruikers meer te kiezen. Dit leidt in principe tot lagere prijzen en een betere kwaliteit van het aanbod. Dat is ook een belangrijk uitgangspunt van dit beleid.

200. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen of is onderzocht of een zelfstandige gemakswinkel op iedere verzorgingsplaats economisch rendabel is. Hoe wordt voorkomen dat afzonderlijke exploitanten leiden tot hogere vaste kosten, versnippering en uiteindelijk verschraling of prijsverhoging van het aanbod?

De economische rendabiliteit van gemakswinkels is in onderzocht – zowel voor drukbezochte als minder drukbezochte locaties. Daaruit blijkt dat investeringen in gemakswinkels snel terug te verdienen zijn door een combinatie van hoge marges en relatief lage benodigde investeringen in vergelijking met laadstations en benzinestations. Op dit specifieke onderzoek is de regering bij vraag **109** nader ingegaan.

Lagere prijzen en een betere kwaliteit van het aanbod zijn belangrijke uitgangspunten in het beleid. Hiervoor verwijst de regering de leden van de VVD-fractie naar de beantwoording van vraag **7.**

201. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering of zij zicht heeft op de huidige beoordeling van verzorgingsplaatsen door automobilisten. Indien de huidige voorzieningen door automobilisten als voldoende worden beoordeeld, kan de regering dan toelichten waarom een ingrijpende herordening noodzakelijk is?

Rijkswaterstaat voert periodiek belevings- en tevredenheidsonderzoeken uit om inzicht te krijgen in de ervaringen, waardering, verwachting en belangen van verschillende weggebruikers. Het meest recent uitgevoerde belevingsonderzoek onder beroepschauffeurs over onder andere de kwaliteit van verzorgingsplaatsen dateert van 2024. Daaruit blijkt dat meer dan de helft (57%) van de vrachtwagenchauffeurs ontevreden is over de verzorgingsplaats langs rijkswegen. In de eerste plaats geeft men aan dat er veel te weinig verzorgingsplaatsen zijn. Daarnaast vinden zij dat er op de aanwezige verzorgingsplaatsen te weinig parkeercapaciteit is en het ontbreekt aan goede en schone voorzieningen. Als gevolg van het tekort aan parkeerplaatsen geven chauffeurs aan vaak genoodzaakt te zijn om buiten de parkeerplaatsen voor vrachtwagens te parkeren. In de praktijk blijkt dat de vluchtstrook ook steeds vaker als parkeerplek wordt gebruikt. Ook onder automobilisten groeit de onvrede over verzorgingsplaatsen en dan met name de verzorgingsplaatsen zonder tank- of laadstation. De onvrede zit in de aanwezigheid van zwerfafval en de beperkte beschikbaarheid van (schone) toiletvoorzieningen.

Het kabinet trekt zich de zorgen van de automobilist aan en heeft dit meegenomen bij het opstellen van dit wetsvoorstel, en de implementatie daarvan via inrichtingsplannen.

Allereerst verwijst de wet in artikel 1.2 naar de beschikbaarheid van verzorgingsplaatsen. Verzorgingsplaatsen zijn aangelegd om voldoende rust- parkeergelegenheid bieden, maar moeten ook sociaal- en verkeersveilig zijn, schoon zijn, een groenvoorziening hebben, water af kunnen voeren etc.

Ten tweede noemt de wet dat er op verzorgingsplaatsen alleen vergunningen worden verleend voor laden, tanken en gemakswinkels (zgn. ‘weggebonden voorzieningen). Andere voorzieningen, zoals hotels of casino’s, passen niet bij de functie van de verzorgingsplaats, leggen onnodig beslag op de beperkte ruimte en veroorzaken mogelijk extra verkeer daardoor op de hoofdwegen. Die ruimte is bijvoorbeeld nodig voor vrachtwagenparkeerplekken.

Inrichtingsplannen zijn in het nieuwe stelsel het instrument voor de verbetering van de inrichting, veiligheid en kwaliteit van de verzorgingsplaats. Doordat de opbrengsten van de veiling kunnen worden geïnvesteerde in verzorgingsplaatsen, wordt verwacht dat in de toekomst ook een kwaliteitsslag gemaakt kan worden. Ook ten behoeve van vrachtwagenchauffeurs. Over mogelijke maatregelen, op- en buiten verzorgingsplaatsen, ten behoeve van vrachtwagenchauffeurs, wordt de Kamer voor het eind van het jaar uitgebreid geïnformeerd.

202. CDA

De leden van de CDA-fractie vinden dat duidelijk moet zijn welke basiskwaliteit de weggebruiker van een verzorgingsplaats mag verwachten. Welke onderdelen rekent de regering tot de publieke functie van een verzorgingsplaats en welke daarvan lenen zich voor landelijke minimumeisen? Deze leden vragen daarbij in ieder geval in te gaan op toegankelijkheid voor mensen met een beperking, fysieke en sociale veiligheid, verlichting, veilige looproutes, rustmogelijkheden en de beschikbaarheid en betrouwbaarheid van voorzieningen voor het voertuig.

Net als de CDA-fractie vindt ook de regering dat iedereen gebaat is bij duidelijkheid over de basiskwaliteit van een verzorgingsplaats. Daarom hanteert Rijkswaterstaat als beheerder van de verzorgingsplaats ontwerpprincipes die ervoor zorgen dat de verzorgingsplaats een veilige, herkenbare en doelmatige rustlocatie is voor alle weggebruikers. Deze ontwerpprincipes van Duurzaam Veilig zijn ontwikkeld door de SWOV in samenwerking met alle wegbeheerders in Nederland. De specifieke toepassing daarvan op verzorgingsplaatsen is beschreven in het Kader inrichting verzorgingsplaatsen van Rijkswaterstaat.

Op basis van deze principes is de inrichting van verzorgingsplaatsen sober van opzet. Ze zijn bovenal functioneel van indeling en gericht op een tijdelijk verblijf van de weggebruiker. Binnen die functionele indeling wordt gestreefd naar een sociaal veilige zone waarbij de clustering van voorzieningen ervoor zorgt dat er ook zicht mogelijk is tussen de

voorzieningen onderling. Tussen de parkeervoorziening en de overige voorzieningen van de verzorgingsplaats zijn looproutes aanwezig. Parkeerplaatsen voor minder validen worden zo dicht mogelijk bij de in- en uitgang van de voorzieningen aangebracht. Het aantal parkeerplaatsen voor mindervaliden bedraagt 2% van het totaal aantal parkeerplaatsen van personenauto's.

Rijkswaterstaat is als beheerder van de verzorgingsplaats verantwoordelijk voor de publieke voorzieningen op een verzorgingsplaats. Dit betreft alle wegen op een verzorgingsplaats met bijbehorende noodzakelijke weginrichting – denk aan belijning, bebording, verlichting, vangrails – als de parkeervoorzieningen en groenvoorzieningen. Aangezien een verzorgingsplaats onderdeel uitmaakt van het gesloten stelsel van rijkswegen, zijn de afspraken over het basiskwaliteitsniveau van het hoofdwegennet ook van toepassing op verzorgingsplaatsen.

203. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen hoe wordt geborgd dat verzorgingsplaatsen en de daarop aanwezige voorzieningen goed toegankelijk zijn voor mensen met een beperking.

Om de toegankelijkheid van verzorgingsplaatsen te borgen hanteert Rijkswaterstaat als beheerder van verzorgingsplaatsen ontwerpprincipes die ervoor zorgen dat verzorgingsplaatsen veilige, herkenbare en doelmatige rustlocaties zijn voor alle weggebruikers. Daarbij zal ook aandacht zijn voor mensen met een beperking. Bij vraag **201** geeft de regering nader aan wat deze ontwerpprincipes behelzen.

204. CDA

In de memorie van toelichting staat daarnaast dat een publiek toegankelijke toiletvoorziening als voorwaarde in de exploitatievergunning voor de gemakswinkel zal worden opgenomen. Hoe wil de regering de daadwerkelijke beschikbaarheid van deze voorziening borgen en welke afweging is gemaakt om dit via de exploitatievergunning te regelen en niet in de wet zelf?

Een publiek toegankelijke toiletvoorziening is een belangrijk onderdeel van het voorzieningenaanbod op verzorgingsplaatsen. De beschikbaarheid hiervan wordt geborgd door het aanbieden van een toiletvoorziening als voorwaarde op te nemen in de exploitatievergunning voor de gemakswinkel.

Er is voor gekozen deze verplichting niet rechtstreeks in de wet op te nemen, omdat de inrichting en het voorzieningenaanbod per verzorgingsplaats kunnen verschillen. Door dit in de exploitatievergunning te regelen, kan rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van de betreffende verzorgingsplaats, terwijl de beschikbaarheid van een publiek toegankelijke toiletvoorziening wel wordt geborgd.

205. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen of het aannemelijk is dat de weggebruiker meer gaat betalen voor de diensten op verzorgingsplaatsen vanwege de kosten van de aanschaf van de vergunning. Zo ja, hoeveel? Zo nee, waarom denkt de regering dat de vergunninghouders deze kosten niet gaan doorberekenen aan de weggebruiker?

Ondernemers mogen zelf bepalen hoe zij hun bedrijf organiseren en welke prijzen zij vragen. De wet verplicht hen niet om de kosten van een veiling volledig door te berekenen aan de weggebruiker. Concurrentie, lage toetredingsdrempels en keuzevrijheid zorgen daarmee voor een natuurlijke prikkel om marktconforme prijzen te hanteren.

Over het algemeen laten prijzen aan de pomp of laadpaal laat zich moeilijk voorspellen. Deze prijzen zijn afhankelijk van veel factoren zoals concurrentie, de prijsgevoeligheid van de consument en de ontwikkelingen van de internationale energiemarkt.

206. FVD

De leden van de FvD-fractie vragen of de regering erkent dat een systeem waarin exploitanten steeds hogere bedragen moeten bieden om een verzorgingsplaats te mogen exploiteren, ertoe leidt dat deze bedragen via brandstof-, laad- en shopprijzen op de weggebruiker worden afgewenteld en daarmee feitelijk functioneren als een indirecte belasting op mobiliteit.

Ondernemers mogen zelf bepalen hoe zij hun bedrijf organiseren en welke prijzen zij vragen. De wet verplicht hen niet om de kosten van een veiling volledig door te berekenen aan de weggebruiker. Concurrentie, lage toetredingsdrempels en keuzevrijheid zorgen daarmee voor een natuurlijke prikkel om marktconforme prijzen te hanteren.

207. FVD

Deze leden vragen de regering te reageren op de constatering van de Franse Autorité de régulation des transports dat de heraanbesteding van brandstofactiviteiten op verzorgingsplaatsen in 2025 heeft geleid tot een daling van de brandstofprijs met circa zeven cent per liter. Is onderzocht of een vergelijkbare systematiek in Nederland tot lagere consumentenprijzen zou kunnen leiden?

Er is gekeken naar het Franse systeem. Een één-op-één vergelijking is echter lastig te maken, want het Franse systeem stoelt op tolheffing. Dit is anders in Nederland.

208. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen welke waarborgen er bestaan dat weggebruikers op iedere daarvoor aangewezen verzorgingsplaats kunnen blijven rekenen op een passend aanbod van energie, een winkel, sanitaire voorzieningen en een veilige rustplek.

Het wetsvoorstel draagt bij aan de continuïteit en keuzevrijheid voor de weggebruiker. Het Nederlandse wegennet telt relatief veel tankstations en een al ver ontwikkeld laadnetwerk. De behoefte van de weggebruiker

zal in de toekomst wel veranderen. Het aandeel elektrische voertuigen neemt toe en het aantal brandstofvoertuigen neemt af. Dit vraagt op termijn grote aanpassingen aan de inrichting van de verzorgingsplaatsen. Met het wetsvoorstel kunnen deze aanpassingen beter worden gedaan, zodat weggebruikers ook in de toekomst goed bediend worden op verzorgingsplaatsen.

Zonder dit wetsvoorstel valt Rijkswaterstaat terug op het bestaande voorzieningenbeleid. Weggebruikers zullen merken dat de inrichting van de verzorgingsplaats achteruitgaat doordat RWS niet kan sturen op locatie en dat de aanvragen ten koste gaan van schaarse (parkeer) ruimte. Ook zijn geen opbrengsten om de verzorgingsplaatsen mee te moderniseren of te investeren in netaansluitingen. Zonder netaansluitingen stagneert het aantal laadpunten uiteindelijk en zijn weggebruikers aangewezen op het onderliggend wegennet.

209. BBB

Hoe wordt specifiek rekening gehouden met ouderen, mensen met een beperking, gezinnen, beroepschauffeurs en inwoners van regio's met weinig alternatieven?

In de routekaart wordt rekening gehouden met de aangeboden voorzieningen en de behoefte van weggebruikers, zodat deze op elkaar aansluiten. Om de toegankelijkheid van verzorgingsplaatsen te borgen hanteert Rijkswaterstaat als beheerder van verzorgingsplaatsen ontwerpprincipes die ervoor zorgen dat verzorgingsplaatsen veilige, herkenbare en doelmatige rustlocaties zijn voor alle weggebruikers, dus ook de doelgroepen die de leden van de BBB-fractie hier beschrijven. In de beantwoording van vraag **201** geeft de regering nader aan wat deze ontwerpprincipes behelzen.

210. BBB

Heeft de regering de gevolgen voor consumentenprijzen doorgerekend, inclusief de doorwerking van veilingbedragen, investeringsverplichtingen en dubbele organisatiekosten? Zo ja, kan zij deze berekeningen openbaar maken?

Het precieze effect van het wetsvoorstel op prijzen, keuzevrijheid of innovatie laat zich moeilijk voorspellen. Zo zijn prijzen afhankelijk van veel factoren. Denk aan de prijsgevoeligheid van de consument, de hevigheid van concurrentie, maar ook ontwikkelingen op de internationale energiemarkt. De keuzevrijheid en innovatie worden onder andere beïnvloed door de mate van concurrentie, zowel tussen verzorgingsplaatsen als tijdens de veilingen. Het wetsvoorstel bevordert deze concurrentie, door voorzieningen op verzorgingsplaatsen voor meer partijen bereikbaar te maken. In principe zou dit moeten leiden tot betere dienstverlening voor de weggebruiker en lagere prijzen.

211. ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het belangrijk dat voorzieningen op verzorgingsplaatsen betaalbaar blijven voor weggebruikers. Deze leden constateren dat exploitanten onder het

voorgestelde stelsel aanzienlijke bedragen kunnen betalen voor het verkrijgen van een exploitatievergunning. Die kosten zullen uiteindelijk moeten worden terugverdiend. Deze leden vragen daarom welke effecten de regering verwacht op de prijzen voor laden, tanken, eten en drinken op verzorgingsplaatsen. Heeft de regering onderzocht in hoeverre veilingopbrengsten kunnen leiden tot hogere tarieven voor weggebruikers? Zo ja, wat waren hiervan de uitkomsten? Zo nee, waarom niet? Acht de regering het wenselijk dat automobilisten en vrachtwagenchauffeurs indirect bijdragen aan hogere inkomsten voor de Staat via hogere prijzen op verzorgingsplaatsen? Hoe verhoudt dit zich tot de publieke functie die verzorgingsplaatsen vervullen?

Een van de doelen van het nieuwe stelsel is wel om de mededinging te verbeteren. Dit betekent dat er meer concurrentie mogelijk wordt tussen partijen die diensten willen aanbieden op de verzorgingsplaats. Ook krijgen weggebruikers meer te kiezen. Dit leidt in principe tot lagere prijzen en een betere kwaliteit van het aanbod. Dat is ook een belangrijk uitgangspunt van dit beleid. Voor een verdere toelichting op de gekozen verdeelmethode en de onderzoeken die eraan ten grondslag liggen verwijst de regering de leden naar de beantwoording van vraag **7**.

212. ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het wetsvoorstel ruimte biedt voor zelfstandige en veelal onbemande laad- en tankvoorzieningen. Maar een verzorgingsplaats is meer dan een plek om brandstof of stroom af te nemen. Het is ook een plaats waar mensen onderweg rusten, elkaar ontmoeten, hulp kunnen vragen en zich veilig moeten kunnen voelen, juist op late tijdstippen of op afgelegen locaties. Deze leden vragen welke gevolgen de regering verwacht voor de sociale veiligheid op verzorgingsplaatsen wanneer voorzieningen in toenemende mate onbemand worden geëxploiteerd.

De regering herkent het belang van de sociale veiligheid op verzorgingsplaatsen. De regering heeft Arcadis daarom gevraagd om te inventariseren hoe het op dit moment gesteld is met de sociale veiligheid, en welke maatregelen genomen kunnen worden om dit verbeteren.

Arcadis geeft aan dat er ruimte voor verbetering is op dit vlak. Zij noemt als de volgende aandachtspunten: zicht over de verzorgingsplaats, achterstallig onderhoud, onduidelijke routes en een gemakswinkel die alleen op het tankstation is gericht. Arcadis adviseert daarom om gemakswinkels uit te laten kijken op de hele verzorgingsplaats en daarmee het menselijk toezicht op verzorgingsplaatsen te verbeteren. Daarnaast vraagt ze aandacht voor de zichtlijnen op verzorgingsplaatsen. Denk bijvoorbeeld aan een zichtlijn tussen de gemakswinkel en een laadlocatie. Ook adviseert ze om functies zoals elektrisch laden en parkeren zo veel mogelijk te concentreren rondom de gemakswinkel. Daarnaast adviseert zij te zorgen voor duidelijke en goed verlichte voetpaden tussen functies, om leegstaande panden te verwijderen of opnieuw in gebruik te nemen en bebording en bewegwijzering op orde te brengen.

Het ministerie van IenW is voornemens om voorafgaand aan de grootschalige herinrichting van verzorgingsplaatsen, haar (interne) inrichtingskaders aan te passen. Daarbij kunnen bovenstaande suggesties van Arcadis betrokken worden. Dit wordt ook met vertegenwoordigers van alle gebruikers van verzorgingsplaatsen af te stemmen, en met mogelijke exploitanten van voorzieningen.

213. ChristenUnie

Wordt hierbij ook gekeken naar de ervaringen van weggebruikers, beroepschauffeurs en hulpdiensten? Op welke wijze worden aspecten als menselijke aanwezigheid, toezicht en aanspreekbaarheid betrokken bij de inrichting van verzorgingsplaatsen en de voorwaarden die aan exploitatievergunningen worden verbonden?

De regering erkent het belang van de ervaringen van weggebruikers, beroepschauffeurs en hulpdiensten.

Het ministerie van IenW is voornemens om voorafgaand aan de grootschalige herinrichting van verzorgingsplaatsen, haar (interne) inrichtingskaders aan te passen. Daarbij kunnen bovenstaande suggesties van Arcadis betrokken worden. De wens is om dit ook met vertegenwoordigers van alle gebruikers af te stemmen, en met mogelijke exploitanten van voorzieningen.

Menselijk toezicht op de verzorgingsplaats wordt geborgd via de aanwezigheid van een shop. Een verruiming van het winkeltijdenbesluit, maakt het voor ondernemers mogelijk om buiten de gebruikelijke openingstijden open te zijn.

28. Het bedrijfsleven

214. D66

De leden van de D66-fractie onderschrijven het uitgangspunt dat kapitaalkrachtige partijen niet onevenredig moeten worden bevoordeeld bij de veilingen. Deze leden vragen in dit verband ook aandacht voor de positie van lokale en familiebedrijven die als tankstationhouder al fors hebben geïnvesteerd in laadpalen en de bijbehorende netaansluiting op hun eigen terrein. Nu de transitievoorziening is geschrapt, vragen deze leden de regering of en, zo ja, hoe met deze reeds gedane investeringen rekening wordt gehouden op het moment dat deze ondernemers de laaddiensten niet langer zelf mogen aanbieden. Deze leden vragen de regering oog te houden voor de positie van het mkb in dit nieuwe stelsel.

Net als de leden van de D66-fractie vindt de regering mededingen een zeer belangrijk uitgangspunt en heeft de regering oog voor de positie van het mkb. Verbeterde mededinging door lage toetredingsdrempels en een gelijk speelveld is ook één van de doelen van het nieuwe wetsvoorstel, zodat ook kleinere ondernemers mee kunnen dingen naar vergunningen voor diensten op de verzorgingsplaats. Dit bevordert concurrentie en zo de kwaliteit van het aanbod op verzorgingsplaatsen. De weggebruiker profiteert hiervan.

Het wetsvoorstel bevat een aantal maatregelen die toetredingsdrempels laag houden en het gelijke speelveld bevorderen. Zo wordt de veiling zo eenvoudig mogelijk ingericht, zodat ook kleinere bedrijven hieraan mee kunnen doen. Deze bedrijven hebben vaak minder toegang tot specialistische veilingkennis. Een complexe veiling maakt deelname voor deze groep daarom moeilijker. Een andere manier om toetredingsdrempels laag te houden is door het veilen van separate vergunningen voor verschillende diensten op een verzorgingsplaats. Het werken met drie losse vergunningen (voor tanken, laden en gemakswinkel) zorgt ook voor goede kansen voor mkbbedrijven of familiebedrijven om een plek op de verzorgingsplaats te verwerven. In tegenstelling tot één gebundelde voorziening waarbij bedrijven alleen kunnen bieden op één vergunning met een hogere prijs. Bovendien worden (kleine specialistische) bedrijven in een stelsel met één vergunning per verzorgingsplaats ook gedwongen om een voorziening aan te bieden die ze misschien niet willen aanbieden. Een ondernemer kan er onder het nieuwe wetsvoorstel voor kiezen om alleen mee te dingen naar de diensten die hij aan wil bieden, en waar zijn expertise ligt.

Tankstationhouders die hebben geïnvesteerd in laadpalen en de bijbehorende netaansluiting zullen dat in de regel hebben gedaan omdat zij een vergunning hebben om die laadpalen te mogen exploiteren (zgn. aanvullende voorziening). De hebben zij onder het op dit moment geldende ‘voorzieningenbeleid verzorgingsplaatsen’ verkregen. Dit wetsvoorstel respecteert de looptijden van deze vergunning. De betreffende ondernemer mag de laadpalen dus blijven aanbieden totdat de vergunning daarvoor afloopt.

215. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen welke gevolgen het wetsvoorstel heeft voor mkb- en familiebedrijven. Hoeveel bestaande exploitanten kunnen naar verwachting zelfstandig aan de nieuwe veilingen deelnemen? Welke gevolgen heeft het stelsel voor franchiseondernemers en ondernemers die afhankelijk zijn van de combinatie van brandstofverkoop, laden en winkelomzet?

Het veilen van voorzieningen in separate vergunningen, zorgt voor lage toetredingsdrempels. Ondernemers met verschillende verdienmodellen, kunnen meedoen. Of het nu gaat om specialistische partijen, of partijen die juist een bepaalde combinatie van voorzieningen willen aanbieden. Zonder gedwongen bundeling staat de markt open voor alle partijen. Ook is het binnen het wetsvoorstel mogelijk om voorzieningen aan te bieden via een franchiseconstructie, in een consortium of om een vergunning te verkrijgen via de winnaar van de veiling.

Daarnaast drukt het werken met losse vergunningen de prijs die een ondernemer per locatie moet betalen. Daarmee worden kleinere – en lokale partijen beter in staat om bijvoorbeeld een winkel(tje) te exploiteren op een verzorgingsplaats. Zij worden zo niet gedwongen om te bieden op voorzieningen die ze niet willen aanbieden. Of gedwongen

om alle voorzieningen te moeten aanbieden. Dat zal ook een hoger bod vergen dan bieden op een losse voorziening.

216. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen welke technische en financiële minimumeisen aan bieders worden gesteld. Wordt een concreet realisatieplan, aantoonbare financiering en voldoende uitvoeringscapaciteit verlangd? Hoe wordt voorkomen dat een partij het hoogste bod uitbrengt, maar vervolgens onvoldoende financiële ruimte heeft om de noodzakelijke investeringen te realiseren?

De regering onderschrijft het belang van kwalitatief goede voorzieningen op verzorgingsplaatsen en van serieuze en financieel draagkrachtige deelnemers aan de veiling. In artikel 4.4. is de mogelijkheid gecreëerd om, voorafgaand aan de veiling, nadere eisen te stellen aan de uitvoerbaarheid, de technische en financiële haalbaar en de periode waarbinnen de exploitatie wordt gestart. Deze eisen kunnen in een ministeriele regeling worden neergelegd.

In de onderliggende regelgeving wordt onder meer voorzien in een beoordeling van de financiële draagkracht van de deelnemer. Een kredietwaardigheidscontrole maakt onderdeel uit van de toelatingsprocedure. Zo kunnen alleen financieel voldoende draagkrachtige en serieuze partijen aan de veiling deelnemen. Daarnaast wordt van deelnemers een zekerheidstelling gevraagd in de vorm van een bankgarantie of waarborgsom, ter dekking van hun financiële verplichtingen. Er zijn voorafgaand aan de veiling vooralsnog geen afzonderlijke technische minimumeisen voorzien. Het wetsvoorstel biedt wel de mogelijkheid om in een inrichtingsplan voorwaarden en beperkingen op te nemen die betrekking hebben op de inrichting en exploitatie van voorzieningen op de verzorgingsplaats. Zo kunnen eisen worden gesteld aan de kwaliteit en het functioneren van de voorziening. De Kamer wordt in het eerste deel van 2027 geïnformeerd over de hoofdlijnen van de veilingregeling.

Na de veiling verwacht de Minister wel dat degene aan wie de vergunning wordt verleend, een tijdschema voor de realisatie en exploitatie van de voorzieningen, een raming van de kosten en opbrengsten en een lijst met de bij de realisatie en exploitatie van de voorziening betrokken partijen. Dit is geregeld in artikel 4.5 van de wet.

217. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering welke gevolgen het wetsvoorstel heeft voor bestaande ondernemers die meerdere voorzieningen op één verzorgingsplaats exploiteren. Welke waarborgen zijn er dat het nieuwe systeem niet feitelijk leidt tot een sterfhuisconstructie voor bestaande ondernemers?

Het is belangrijk om het mkb en bestaande familiebedrijven in staat te stellen te investeren in nieuwe voorzieningen op verzorgingsplaatsen. Verschillende maatregelen maken het makkelijker om in te stappen op de laadmarkt.

- Het veilen van voorzieningen in separate vergunningen. Dit zorgt voor lage toetredingsdrempels en lagere kosten per kavel. Daarmee worden kleinere (specialistische) – en lokale - partijen beter in staat om bijvoorbeeld een winkel te exploiteren op een verzorgingsplaats. Het staat ondernemers vrij om op meerdere locaties te bieden, of juist niet. Ook het samenwerken tussen partijen blijft gewoon mogelijk. Wanneer gekozen zou worden voor één gezamenlijke vergunning, worden partijen gedwongen om op alle voorzieningen te bieden of verplicht samen te werken met andere partijen. Zonder deze gedwongen bundeling, maar door te werken met losse voorzieningen, staat de markt open voor alle partijen.
- Investeren in netaansluitingen. Het kabinet is daarnaast voornemens om bestaande netaansluitingen te behouden, en te investeren toekomst-bestendige netaansluitingen. Dit is mogelijk vanwege de opbrengsten uit de veilingen. Dit komt alle ondernemers ten goede, maar in het bijzonder kleinere ondernemers. Een belangrijk risico, netcongestie, wordt zo weggenomen. De netaansluiting is daarnaast een kostbare investering. Door als Rijk in toekomstbestendige netaansluitingen te investeren, maakt het Rijk het ook makkelijker om in de laadmarkt te stappen.
- Toegankelijke informatie over de locatie. Via de routekaart worden de verwachtingen rondom de laad- of tankbehoefte van weggebruikers gedeeld. En in biedboeken wordt gedetailleerde locatie informatie gedeeld. Zo kunnen ondernemers, ook als zij nog geen diensten aanbieden op een verzorgingsplaats, een goede inschatting maken van de waarde van de locatie.

De looptijden van bestaande vergunningen voor motorbrandstofverkooppunten en wegrestaurants worden gerespecteerd. Het wetsvoorstel trekt geen bestaande vergunningen in. In sommige gevallen is het zo dat opstallen die gerealiseerd zijn door een exploitant, na afloop van de vergunning achter kunnen blijven. In die gevallen, wordt de exploitant voor de opstallen die kunnen blijven staan vergoed middels de restwaarderegeling die onder het ministerie van VRO valt (Benzinewet). De regeling wordt uitgevoerd door het Rijksvastgoedbedrijf. Zij maken gebruik van de VNG-taxatiewijzer. Hierin worden verschillende objecten benoemd, en wordt daarbij de afschrijvingstermijn en vervangingswaarde benoemd. Denk dan aan bestrating, luifels technische installaties, etc. Met het Rijksvastgoedbedrijf wordt bekeken of de taxatiewijzer van de VNG moet worden aangepast naar aanleiding van de nieuwe wet.

De restwaarde is alleen van toepassing op objecten die mogen blijven staan na verloop van een vergunning én die in eigendom zijn van het Rijk. Dit wordt gecommuniceerd voorafgaand aan de veiling van de betreffende kavel onder de nieuwe wet. Wanneer een verzorgingsplaats opnieuw ingericht wordt, kan het zijn dat er objecten zijn die niet blijven.

Dit kan in de toekomst ook gaan om het shopgebouw en de tankinstallaties. Ondernemers krijgen hier dan geen vergoeding voor.

218. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering in hoeverre het wetsvoorstel naar verwachting leidt tot verdere weglek van bedrijvigheid naar de ons omringende landen. Kan de regering aangeven welke maatregelen worden genomen om dit te voorkomen?

Het kabinet ziet geen aanleiding om aan te nemen dat er onvoldoende interesse is in het aanbieden van diensten op verzorgingsplaatsen. Er is onder ondernemers veel animo om gemakswinkels en laadpalen aan te bieden op verzorgingsplaatsen, want hiervoor worden veel vergunningaanvragen ingediend bij Rijkswaterstaat. De grote hoeveelheid vergunningaanvragen was juist één van de aanleidingen om te komen tot nieuw beleid.

Het bestaande beleid biedt onvoldoende mogelijkheden om goed om te gaan met een grote hoeveelheid vergunningaanvragen, die in veel gevallen kunnen conflicteren omdat ze een beroep doen op dezelfde ruimte op verzorgingsplaatsen. Ook lijkt er nog voldoende interesse in het aanbieden van motorbrandstofverkooppunten. Deze worden nog steeds succesvol geveild onder de Benzinewet.

219. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering hoe zij voorkomt dat ondernemers door de nieuwe systematiek verder onder druk komen te staan en dat daardoor voorzieningen verdwijnen of prijzen voor consumenten stijgen.

Het veilen van voorzieningen in separate vergunningen, zorgt voor lage toetredingsdrempels. Ondernemers met verschillende verdienmodellen, kunnen meedoen. Of het nu gaat om specialistische partijen, of partijen die juist een bepaalde combinatie van voorzieningen willen aanbieden. Zonder gedwongen bundeling staat de markt open voor alle partijen.

Ook is het binnen het wetsvoorstel mogelijk om voorzieningen aan te bieden via een franchiseconstructie, in een consortium of om een vergunning te verkrijgen via de winnaar van de veiling. Daarnaast drukt het werken met losse vergunningen de prijs die een ondernemer per locatie moet betalen. Daarmee worden kleinere – en lokale partijen beter in staat om bijvoorbeeld een winkel te exploiteren op een verzorgingsplaats. Zij worden zo niet gedwongen om te bieden op voorzieningen die ze niet willen aanbieden. Of gedwongen om alle voorzieningen te moeten aanbieden. Dat zal ook een hoger bod vergen dan bieden op een losse voorziening.

Ondernemers mogen verder zelf bepalen hoe zij hun bedrijf organiseren en welke prijzen zij vragen. Zij bepalen zelf de waarde van een kavel en de uiteindelijke bieding die ze maken bij de veiling. Concurrentie en keuzevrijheid zorgen daarmee voor een natuurlijke prikkel om marktconforme prijzen te hanteren en dat is dan ook een belangrijk onderdeel van dit wetsvoorstel. Zo zorgt het gebiedscriterium ervoor dat

de voldoende concurrentie is tussen ondernemers en genoeg keuzevrijheid voor de weggebruiker. Een ondernemer die structureel te hoge prijzen vraagt, loopt bovendien het risico om klanten te verliezen aan alternatieven en minder aantrekkelijk te worden voor de markt. Weggebruikers kunnen immers kiezen om te tanken of laden op een andere verzorgingsplaats of uit te wijken naar het onderliggend wegennet.

Op deze manier waarborgt het ministerie dat er marktconforme prijzen gehanteerd worden.

220. CDA

De leden van de CDA-fractie hechten er tegelijkertijd aan dat ondernemers binnen de publieke randvoorwaarden voldoende ruimte houden om zelf keuzes te maken over hun dienstverlening, technologie, assortiment en bedrijfsconcept. Hoe wil de regering voorkomen dat publieke eisen leiden tot onnodig gedetailleerde regels voor ondernemers?

Het wetsvoorstel gaat uit van de kracht van ondernemers. Het wetsvoorstel levert de kaders waarbinnen ondernemers zelf ruimte houden om hun dienstverlening af te stemmen op de (lokale) wensen van weggebruikers. Een voorbeeld hiervan is dat in een inrichtingsplan voldoende ruimte wordt geboden om te voorzien in de groeiende laadvraag, maar geen verplichting oplegt ten aanzien van het aantal laadpalen dat de exploitant moet realiseren. Zo kiest de ondernemer zelf een reëel ingroeipad. Ook is de exploitant van de gemakswinkel vrij – binnen de gestelde kaders - om te bepalen welk assortiment of bedrijfsconcept deze aanbiedt. Zo wordt voorkomen dat ondernemers te maken krijgen met onnodige regels en worden zij juist in staat gesteld te doen waar ze goed in zijn. Namelijk het bedienen van de weggebruiker.

Het kabinet is het met de leden van de CDA-fractie eens dat ondernemers de vrijheid moeten hebben om de exploitatie van hun voorziening vorm te geven. Het kabinet is om deze reden terughoudend in het stellen van eisen aan de dienstverlening op verzorgingsplaatsen. Voor zover er eisen gesteld worden zien deze vooral op het bewaken van de verkeersveiligheid op de inrichting en het beschermen van de primaire functie van de verzorgingsplaats: het bieden van een veilige rustplaats tijdens een reis van A naar B.

Om te voorkomen dat er onnodige eisen worden gesteld dient iedere eis zorgvuldig te worden getoetst aan de doelstellingen van het wetsvoorstel en vergunningstelsel.

221. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen welke maatregelen bij de inrichting van de veiling de drempels voor startende ondernemingen en het mkb kunnen verlagen. Kan de regering daarbij ingaan op de financiële zekerheid die een bieder bij zijn aanvraag moet stellen, het moment waarop betalingen moeten worden gedaan, de informatie die vooraf beschikbaar wordt gesteld en de administratieve lasten van deelname?

De regering onderschrijft het belang dat ook startende ondernemingen en mkbbedrijven kunnen deelnemen aan de veiling. De regering loopt de door het CDA genoemde punten één-voor-één door.

Allereerst de financiële zekerheid die een bieder moet stellen bij zijn aanvraag. Omdat het van belang is dat alleen financieel voldoende draagkrachtige en serieuze partijen aan de veiling deelnemen, maakt een kredietwaardigheidscontrole onderdeel uit van de toelatingsprocedure. Daarnaast wordt van deelnemers een zekerheidstelling gevraagd in de vorm van een bankgarantie of waarborgsom, ter dekking van hun financiële verplichtingen.

De eisen ten aanzien van het moment waarop betalingen moeten worden gedaan, worden onderliggende regelgeving uitgewerkt. Uit het participatietraject is gebleken dat dit inderdaad een belangrijk punt is voor kleinere ondernemers, die van externe financiering afhankelijk zijn. Naast de betalingstermijn zijn ook de administratieve lasten rondom de veiling in het bijzonder van belang voor kleine ondernemers. Een mkbtoets staat op de planning om specifiek met mkbondernemers te spreken in hoeverre de voorgenomen regelgeving uitvoerbaar en werkbaar is en welke administratieve lasten de deelname aan de veiling met zich brengt.

Als laatst is bij de totstandkoming van het wetsvoorstel ook gedacht aan de informatiebehoefte van nieuwe- en kleine ondernemers. Hier wordt voor gezorgd via de routekaart, waar de verwachtte ontwikkelingen ten aanzien van de laadbehoefte in te vinden zijn. Maar vooral van belang is het biedboek. Hierin vinden geïnteresseerde ondernemers locatie specifieke informatie, de huur- en vergunningsvoorwaarden die gelden op de locatie, en informatie over de omzet (in het geval van de gemakswinkel) of afzet (in het geval van de laadlocatie). Het biedboek wordt ruim vóór de start van de veiling wordt gepubliceerd. Partijen hebben daarmee voldoende tijd om zich op de deelname aan de veiling voor te bereiden.

Als laatst betekent het veilen van separate vergunningen dat ondernemers minder hoog hoeven te bieden. Zij bieden immers op een vergunning voor een enkele dienst, niet op een vergunning waarin meerdere diensten zijn opgenomen. Daarmee worden kleinere – en lokale partijen beter in staat om bijvoorbeeld een gemakswinkel of een laadstation te exploiteren op een verzorgingsplaats.

222. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het mkb wordt betrokken bij de verdere uitwerking van de veilingvoorwaarden en hoe wordt getoetst of deze voorwaarden in de praktijk ook voor kleinere ondernemingen werkbaar zijn. Het ATR heeft specifiek aandacht gevraagd voor de werkbaarheid van de vergunningvoorwaarden en de voorwaarden voor deelname aan de veiling voor het mkb. Hoe wordt deze aandacht bij de verdere uitwerking meegenomen?

Verbetering van de mededinging is één van de doelen van het wetsvoorstel, zodat grote en kleine marktpartijen een gelijk speelveld

hebben. De positie van het mkb is hiervoor ook relevant. Het mkb wordt daarom in het bijzonder ook betrokken bij de totstandkoming van de veilingregeling. Een mkbtoets staat op de planning om specifiek met mkb-ondernemers te spreken in hoeverre de voorgenomen regelgeving uitvoerbaar en werkbaar is en welke administratieve lasten de deelname aan de veiling met zich brengt.

223. CDA

De memorie van toelichting maakt duidelijk dat een vergunninghouder werkzaamheden kan laten uitvoeren door bijvoorbeeld leveranciers, onderaannemers of franchisenemers en dat de vergunninghouder daarbij verantwoordelijk blijft voor de activiteiten die onder de vergunning vallen. Deze leden vragen welke praktische belemmeringen er nog kunnen bestaan voor een familiebedrijf dat met een gespecialiseerd laadbedrijf wil samenwerken. Welke mogelijkheden ziet de regering om dergelijke samenwerkingsvormen eenvoudiger te maken, zonder onduidelijkheid te creëren over de verantwoordelijkheid voor de vergunning?

Het kabinet onderschrijft dat het mogelijk moet zijn voor exploitanten om samen te werken, want dit is een belangrijk onderdeel van de ondernemingsvrijheid. Het wetsvoorstel beperkt samenwerking niet. De enige voorwaarde is dat de partijen zich houden aan de regels die gelden onder het wetsvoorstel voor de eigen locatie. Het is dus niet mogelijk om benzine te verkopen in de gemakswinkel of eten- en drinken op het laadstation of laadpalen aan te bieden bij de gemakswinkel. Daarvoor bestaan afzonderlijke vergunningen op afzonderlijke locaties. Het is ook helder dat de vergunninghouder, en dat is degene die de veiling wint, verantwoordelijk is voor de naleving, ook als deze bij de uitvoering andere partijen inschakelt.

224. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen welke andere praktische mogelijkheden er zijn om startende ondernemingen, het mkb en bestaande familiebedrijven in staat te stellen te investeren in nieuwe voorzieningen op verzorgingsplaatsen. Kan de regering daarbij ingaan op toegang tot gedeelde energie-infrastructuur, beschikbaarheid van marktinformatie, samenwerking tussen ondernemingen en mogelijkheden om op meerdere afzonderlijke exploitatierechten te bieden?

Het kabinet licht graag toe welke mogelijkheden er zijn voor startende ondernemingen, het mkb en bestaande familiebedrijven om te investeren in nieuwe voorzieningen op verzorgingsplaatsen.

Allereerst zorgt het veilen van voorzieningen in separate vergunningen voor lage toetredingsdrempels. Ondernemers met verschillende verdienmodellen kunnen meedoen. Of het nu gaat om specialistische partijen, of partijen die juist een bepaalde combinatie van voorzieningen willen aanbieden. Het staat hen vrij om op meerdere vergunningen te bieden. Of juist niet. Daarnaast drukt het werken met losse vergunningen de prijs die een ondernemer per locatie moet betalen. Daarmee worden

kleinere – en lokale partijen beter in staat om bijvoorbeeld een winkel te exploiteren op een verzorgingsplaats.

De leden van het CDA wijzen terecht op het belang van toegankelijke marktinformatie. Binnen het nieuwe stelsel wordt daarin voorzien. Via de routekaart kunnen ondernemers kennisnemen van de verwachtingen rondom de laad- of tankbehoefte van weggebruikers en in biedboeken wordt gedetailleerde locatie informatie gedeeld. In de biedboeken wordt na afloop van een vergunning die onder dit wetsvoorstel verleend is, ook informatie gedeeld over de omzet en afzet van een voorziening. Dit mitigeert het informatievoordeel dat zittende vergunninghouders hebben ten opzichte van nieuwe toetreders op het moment dat een vergunning (opnieuw) geveild wordt. Zo kunnen ondernemers, ook als zij nog geen diensten aanbieden op een verzorgingsplaats, een goede inschatting maken van de waarde van de locatie.

Ook het samenwerken tussen partijen blijft gewoon mogelijk. Dit kan bijvoorbeeld door samen te werken met andere partijen in een consortium of door een franchiseovereenkomst aan te gaan. Dit kan een uitkomst zijn voor kleinere partijen om mee te doen aan een veiling van een concrete vergunning.

Als laatst is het kabinet is daarnaast voornemens om bestaande netaansluitingen te behouden en te investeren toekomstbestendige netaansluitingen via het programma ‘stopcontact op het land’. Dit is mogelijk vanwege de opbrengsten uit de veilingen onder dit wetsvoorstel. Dit komt alle ondernemers ten goede, maar in het bijzonder kleinere ondernemers. Een belangrijk risico, netcongestie, wordt zo weggenomen.

Deze maatregelen maken dat het kabinet er vertrouwen in dat het voorliggende stelsel voldoende mogelijkheden biedt voor startende ondernemingen, het mkb en bestaande familiebedrijven om te investeren in nieuwe voorzieningen op verzorgingsplaatsen.

225. CDA

Het wetsvoorstel kent een maximale vergunningduur van vijftien jaar en biedt ruimte voor kortere looptijden om vergunningen op dezelfde verzorgingsplaats op elkaar af te stemmen. Daarbij is de terugverdientijd van investeringen betrokken. De leden van de CDA-fractie vragen hoe bij een kortere vergunningduur wordt voorkomen dat investeringen voor kleinere ondernemingen moeilijk financierbaar worden. Hoe worden de terugverdientijd en de wettelijke vergoeding van de restwaarde van achtergelaten gebouwen, werken en beplantingen daarbij betrokken?

De terugverdientijd van een voorziening vormt een belangrijke ondergrens voor de looptijd van een vergunning. Voor een ondernemer moet het mogelijk zijn om de investeringen die nodig zijn om een vergunning uit te baten redelijkerwijs terug te verdienen. Een looptijd die voldoende lang is zorgt er zo voor dat een ondernemer een levensvatbaar verdienmodel kan vormgeven.

Om deze terugverdientijd in kaart te brengen heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat onderzoek laten doen naar het

verdienmodel van gemakswinkels en laadstations op verzorgingsplaatsen. In deze onderzoeken zijn alle aspecten meegenomen die bepalend zijn voor het verdienmodel van een exploitant.[43] De toepassing van de restwaarderegeling is hier ook onderdeel van. De minimale looptijd van vergunningen houdt er dus rekening mee of een ondernemer wel of geen restwaarde vergoed krijgt voor investeringen die hij doet in zijn locatie.

226. CDA

Voor motorbrandstofverkooppunten blijft de verdeling plaatsvinden via de Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen, terwijl het nieuwe wetsvoorstel voor laadstations en gemakswinkels een eigen veilingsystematiek introduceert. Deze leden vragen hoe de planning van deze verschillende uitgifteprocedures op elkaar wordt afgestemd. Hoe wordt het voor ondernemers praktisch mogelijk gemaakt om gelijktijdig naar verschillende afzonderlijke rechten op dezelfde verzorgingsplaats mee te dingen?

De planning van de verschillende uitgifteprocedures wordt zoveel mogelijk op elkaar afgestemd. Als op dezelfde verzorgingsplaats in hetzelfde jaar een motorbrandstofverkooppunt, een gemakswinkel en/of een laadvoorziening (opnieuw) wordt vergund, worden de betreffende vergunningen zoveel mogelijk meteen aansluitend na elkaar geveild. Hierdoor kunnen ondernemers de uitkomst van een eerdere veiling betrekken bij hun biedstrategie voor een daaropvolgende veiling. Op deze wijze wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de samenhang tussen de verschillende voorzieningen op een verzorgingsplaats.

227. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen of laadpalen, transformatoren, kabels, netaansluitingen en andere door de vertrekkende exploitant aangebrachte installaties volledig vallen onder de vergoeding van de gecorrigeerde vervangingswaarde als bedoeld in artikel 6.1, vijfde lid. Zo nee, welke investeringen vallen daarbuiten en voor wiens rekening komt de resterende boekwaarde?

Het wetsvoorstel regelt inderdaad dat er een restwaardevergoeding mogelijk is in artikel 6.1, vijfde lid. Zo wordt gestimuleerd dat ondernemers, ook richting het einde van de looptijd van hun vergunning, nog investeringen blijven doen.

Voor de toepassing van de regeling is van belang dat eerst bepaalt wordt welke objecten moeten blijven staan na verloop van een vergunning. Dit hangt samen met of een verzorgingsplaats heringericht moet worden of niet. Als een laad-of shoplocatie niet verplaatst wordt, wordt dit worden gecommuniceerd in de voorbereiding van de veiling van het betreffende kavel onder de nieuwe wet.

Er wordt in voorbereiding van de veiling van een kavel door het RVB gecommuniceerd met de exploitant welke objecten mogen blijven staan.

---

[43] SEO Economisch onderzoek (2026). *Terugverdientijd laadpalen en shop op verzorgingsplaatsen*. Beschikbaar via: Mobiliteitsbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal

Om te bepalen welke van deze objecten een restwaarde hebben wordt bepaald wat de gecorrigeerde vervangingswaarde is. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de taxatiewijzer van de VNG. In de VNG-taxatiewijzer worden verschillende objecten benoemd, en wordt daarbij de afschrijvingstermijn en vervangingswaarde benoemd. Denk dan aan bestrating, luifels technische installaties, etc. Met het Rijksvastgoedbedrijf wordt bekeken of de taxatiewijzer van de VNG moet worden aangepast naar aanleiding van de nieuwe wet.

Voor alle kavels geld dat een eventuele resterende boekwaarde van objecten die niet onder de taxatiewijzer vallen of niet aangewezen worden om te blijven staan voor rekening komen van de partij die de investering heeft gedaan.

228. JA21

De memorie van toelichting stelt dat er expliciet rekening is gehouden met de positie van het mkb. Waar blijkt dit uit? Kan de regering de uitkomsten van het doorlopen participatietraject toelichten en aangeven hoe deze in het wetsvoorstel zijn verwerkt?

Het kabinet vindt het van groot belang dat de veiling toegankelijk is voor een zo breed mogelijke groep partijen waaronder het mkb. Onderstaande maatregelen dragen in het bijzonder bij aan het verlagen van toetredingsdrempels, ook voor het mkb.

- Het veilen van voorzieningen in separate vergunningen. Dit zorgt voor lage toetredingsdrempels en lagere kosten per kavel. Daarmee worden kleinere (specialistische) – en lokale - partijen beter in staat om bijvoorbeeld een winkel te exploiteren op een verzorgingsplaats. Het staat ondernemers vrij om op meerdere locaties te bieden, of juist niet. Ook het samenwerken tussen partijen blijft gewoon mogelijk. Wanneer gekozen zou worden voor één gebundelde vergunning, worden partijen gedwongen om op alle voorzieningen te bieden of verplicht samen te werken met andere partijen. Zonder deze gedwongen bundeling, maar door te werken met losse voorzieningen, staat de markt open voor alle partijen.
- Investeren in netaansluitingen. Het kabinet is daarnaast voornemens om bestaande netaansluitingen te behouden, en te investeren toekomst-bestendige netaansluitingen. Dit is mogelijk vanwege de opbrengsten uit de veilingen. Dit komt alle ondernemers ten goede, maar in het bijzonder kleinere ondernemers. Een belangrijk risico, netcongestie, wordt zo weggenomen. De netaansluiting is daarnaast een kostbare investering. Dat deze niet door de ondernemers zelf hoeft te worden gedragen, zoals nu het geval is, maakt het makkelijker om te stappen in de laadmarkt.
- Toegankelijke informatie over de locatie. Via de routekaart deelt u de verwachtingen rondom de laad- of tankbehoefte van weggebruikers en in biedboeken wordt gedetailleerde locatie informatie gedeeld. Zo kunnen ondernemers, ook als zij nog geen

diensten aanbieden op een verzorgingsplaats, een goede inschatting maken van de waarde van de locatie.

Om de administratieve last zo laag mogelijk te houden wordt een simpele veilingprocedure uitgewerkt. Deze wordt opgenomen in de lagere regelgeving (ministeriële regeling). Op deze regeling zal specifiek een mkbtoets worden uitgevoerd. Met deze toets wordt beoordeeld in hoeverre de voorgenomen regelgeving voor kleinere ondernemingen uitvoerbaar en werkbaar is. Daarmee wordt ook invulling gegeven aan de aandacht die het ATR heeft gevraagd voor de werkbaarheid van de voorwaarden voor deelname aan de veiling.

De uitkomsten van het participatietrajecten kunnen de leden van Ja21 vinden in vraag **272.**

229. JA21

Hoe beschouwt de regering het risico dat mkb-ondernemers niet kapitaalkrachtig genoeg zijn om de benodigde combinatie van vergunningen te verkrijgen bij veilingen waaraan ook het grootbedrijf meedoet?

Verbetering van mededinging voor marktpartijen is één van de doelen van dit wetsvoorstel. Om toetredingsdrempels laag te houden wordt de veiling zo eenvoudig mogelijk vormgegeven. Een meer eenvoudige veiling is beter toegankelijk, omdat deze minder specialistische veilingkennis vraagt. Met name kleinere ondernemingen hebben minder toegang tot dit soort expertise.

Er worden slechts minimale eisen aan de financiële draagkracht van partijen gesteld, die nodig zijn als waarborg dat deelnemers aan een veiling beschikken over de capaciteit om de te veilen vergunning uit te baten. Dit verlaagt het risico dat een vergunning wordt gewonnen door een partij die naderhand niet in staat blijkt het uitgebrachte bod te betalen, of om een andere reden niet in staat is zijn vergunning te exploiteren. De veiling is in deze gevallen niet succesvol en moet in het uiterste geval opnieuw georganiseerd worden. Dit vergroot de onzekerheid voor de partijen die deelnemen aan de veiling en legt een groter beslag dan nodig op de uitvoeringsorganisaties. Ook kan een niet-succesvolle veiling leiden tot een onderbreking van de dienstverlening op een verzorgingsplaats, waardoor de weggebruiker daar tijdelijk geen toegang heeft tot een laadpaal of gemakswinkel.

Om te voorkomen dat toetredingsdrempels onnodig hoog worden zal de ministeriële regeling waarin de veilingmethode wordt uitgewerkt op verschillende manieren ter participatie worden voorgelegd aan de markt. De regeling wordt voorgelegd ter internetconsultatie en vertegenwoordigers van het mkb worden benaderd voor de uitvoering van een mkbtoets.

230. FVD

De leden van de FvD-fractie vragen de regering uiteen te zetten of zij bij de gekozen marktordening rekening heeft gehouden met het verschil tussen landelijk opererende ondernemingen, die activiteiten en risico's

over meerdere verzorgingsplaatsen kunnen spreiden, en familiebedrijven die veelal afhankelijk zijn van de exploitatie van één of enkele locaties.

Een belangrijk uitgangspunt bij het vormgeven van het vergunningstelsel is dat het voor een zo breed mogelijke groep mogelijk moet zijn mee te dingen naar vergunningen op verzorgingsplaatsen. Om dit te bereiken worden toetredingsdrempels zo laag mogelijk gehouden en wordt ondernemers een gelijk speelveld geboden.

Op verzorgingsplaatsen zijn verschillende typen ondernemingen actief. Een belangrijk deel van het aanbod wordt geboden door internationaal opererende bedrijven en grote familiebedrijven. Er zijn verschillende familiebedrijven actief op verzorgingsplaatsen. Vaak hebben deze ondernemers meerdere locaties, en zijn ze ook actief op het onderliggend wegennet. Het exploiteren van meerdere vergunningen is belangrijk voor de continuïteit van dienstverlening, omdat ook in de tankstationbranche het al decennia gebruikelijk is om rechten periodiek te veilen.

Er zijn ook enkele ondernemingen die slechts één vergunningen hebben op een verzorgingsplaats. Het kabinet houdt in het wetsvoorstel veel rekening met kleinere ondernemers. Onder andere door de veiling van vergunningen zo eenvoudig mogelijk te houden, en de regeldrukeffecten te beperken.

231. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen hoeveel bestaande mkb- en familiebedrijven als gevolg van de herordening één of meer huidige activiteiten niet kunnen voortzetten. Wat is de verwachte omvang van desinvesteringen in laadinfra, winkels, installaties en opstallen?

De positie van het mkb en familiebedrijven is voor het kabinet een belangrijk aandachtspunt in het nieuwe vergunningstelsel. Het stelsel is om deze reden zo vormgegeven dat het voor ondernemers mogelijk blijft om verschillende diensten op een verzorgingsplaats aan te bieden. Deze ondernemers zijn vrij om mee te dingen naar de verschillende vergunningen die hiervoor verdeeld worden. Het wetsvoorstel verhindert deze ondernemers dus niet hun bestaande bedrijfsmodel voort te zetten.

Het is mogelijk dat een ondernemer in een veiling overboden wordt door een concurrent en er dus niet in slaagt een vergunning die hij graag had willen hebben, (opnieuw) te winnen. Dit is echter een normaal onderdeel van de concurrentie om de vergunningen op verzorgingsplaatsen te verkrijgen. Dit is ook mogelijk in het huidige stelsel, want er is geen garantie dat bestaande exploitanten de veiling voor het kavel dat ze al exploiteren winnen.

Het wetsvoorstel regelt daarnaast voor de vergunningen in het nieuwe stelsel dat er een restwaardevergoeding mogelijk is in artikel 6.1, vijfde lid. Zo wordt gestimuleerd dat ondernemers, ook richting het einde van de looptijd van hun vergunning, nog investeringen blijven doen.

Er is geen indicatie dat er met de introductie van het nieuwe stelsel desinvesteringen zullen plaatsvinden. Er is juist interesse getoond door

nieuwe (inter)nationale bedrijven om in de toekomst te investeren in de energievoorzieningen op het hoofdwegennet.

232. BBB

Deze leden vragen hoe wordt omgegaan met ondernemers die op basis van het bestaande beleid langjarige investeringen hebben gedaan en door de nieuwe ordening hun positie verliezen. Welke restwaardevergoeding, overgangstermijn of andere compensatie is voorzien? Hoe wordt het risico op schadeclaims beoordeeld?

Het kabinet begrijpt de vraag van de BBB-fractie voor duidelijkheid over hoe wordt omgegaan met investeringen die zijn gemaakt door exploitanten van vergunning op de verzorgingsplaats.

Bij de verdeling van vergunningen op basis van het bestaande beleid is en was vooraf duidelijk voor exploitanten voor welke termijn een vergunning geldt. Dit is zowel voor de bestaande motorbrandstofverkooppunt vergunning als de vergunning voor laden. Ondernemers dienen rekening te houden met deze termijnen bij het maken van investeringen. Ook is vooraf aangegeven in de huurovereenkomst of er een restwaarderegeling van toepassing was.

Voor de exploitanten van motorbrandstofverkooppunten is in de huurovereenkomst een restwaarderegeling opgenomen. Voor exploitanten van de laadkavels vergeven onder het huidige beleid is duidelijk gesteld dat hier geen restwaarderegeling van toepassing was. Met het oog op de invoering van het nieuwe stelsel wordt momenteel onderzocht door het RVB welke mogelijkheden er zijn voor de oplevering van de gronden en objecten die zijn verhuurd onder het oude stelsel. Bovendien respecteert het huidige wetsvoorstel lopende looptijden van de motorbrandstofverkooppunten.

Het Kabinet voorziet geen risico op schadeclaims.

233. BBB

Is een mkb-toets uitgevoerd met ondernemers uit verschillende regio's en met zowel tank-, laad- als winkelexploitanten? Welke bezwaren zijn daarbij naar voren gebracht en welke wijzigingen zijn naar aanleiding daarvan in het wetsvoorstel aangebracht?

De positie en belangen van het mkb zijn betrokken bij de totstandkoming van het wetsvoorstel. Vertegenwoordigers van mkbpartijen zijn onderdeel van het participatietraject dat voorafgaand aan het wetsvoorstel is doorlopen. Daarnaast hebben mkbpartijen, net als andere belanghebbende partijen, de gelegenheid gehad te reageren op het wetsvoorstel via de internetconsultatie die heeft plaatsgevonden in het voorjaar van 2025.

De inbreng uit het participatietraject en de internetconsultatie is betrokken bij de verdere voorbereiding van het wetsvoorstel. Er zijn in het kader van deze trajecten geen aanvullende bezwaren vanuit het mkb naar voren gebracht die hebben geleid tot specifieke wijzigingen in het wetsvoorstel.

Het veilen van voorzieningen in separate vergunningen, zorgt voor lage toetredingsdrempels. Ondernemers met verschillende verdienmodellen, zoals mkb'ers kunnen meedoen. Of het nu gaat om specialistische partijen, of partijen die juist een bepaalde combinatie van voorzieningen willen aanbieden. Het staat hen vrij om op meerdere locaties te bieden. Ook het samenwerken tussen partijen blijft gewoon mogelijk. Tegelijkertijd worden partijen, wanneer gekozen zou worden voor één gezamenlijke vergunning, niet gedwongen om op alle voorzieningen te bieden of verplicht samen te werken met andere partijen. Zonder gedwongen bundeling, staat de markt open voor alle partijen. Daarnaast drukt het werken met losse vergunningen de prijs die een ondernemer per locatie moet betalen. Daarmee zijn kleinere – en lokale partijen zoals mkb'ers beter in staat om bijvoorbeeld een winkel te exploiteren op een verzorgingsplaats. De onderliggende regelgeving, waarin de veilingmethode is uitgewerkt, wordt voorgelegd ter internetconsultatie en vertegenwoordigers van het mkb worden benaderd voor de uitvoering van een mkbtoets.

234. Groep Markuszower

De leden van de Groep Markuszower zijn van mening dat veel ondernemers keihard geraakt zullen worden door dit ingrijpende wetsvoorstel. De leden willen weten of de regering heeft onderzocht hoeveel bestaande ondernemers naar verwachting één of meerdere onderdelen van hun huidige exploitatie zullen verliezen door het nieuwe stelsel en om hoeveel ondernemers en exploitatieonderdelen het gaat.

Op dit moment zijn er veel verschillende ondernemers actief op verzorgingsplaatsen: multinationals, familiebedrijven, laadspecialisten, wegrestauranthouders en andere grote- en kleinere ondernemers. Van belang is dat de looptijden van de aan deze zittende ondernemers verleende vergunningen gerespecteerd worden.

Het is belangrijk om het mkb en bestaande familiebedrijven in staat te stellen te investeren in nieuwe voorzieningen op verzorgingsplaatsen. Verschillende maatregelen maken het makkelijker om in te stappen op de laadmarkt.

- Het veilen van voorzieningen in separate vergunningen. Dit zorgt voor lage toetredingsdrempels en lagere kosten per kavel. Daarmee worden kleinere (specialistische) – en lokale - partijen beter in staat om bijvoorbeeld een winkel te exploiteren op een verzorgingsplaats. Het staat ondernemers vrij om op meerdere locaties te bieden, of juist niet. Ook het samenwerken tussen partijen blijft gewoon mogelijk. Wanneer gekozen zou worden voor één gezamenlijke vergunning, worden partijen gedwongen om op alle voorzieningen te bieden of verplicht samen te werken met andere partijen. Zonder deze gedwongen bundeling, maar door te werken met losse voorzieningen, staat de markt open voor alle partijen.
- Investeren in netaansluitingen. Het kabinet is daarnaast voornemens om bestaande netaansluitingen te behouden, en te

investeren toekomst-bestendige netaansluitingen. Dit is mogelijk vanwege de opbrengsten uit de veilingen. Dit komt alle ondernemers ten goede, maar in het bijzonder kleinere ondernemers. Een belangrijk risico, netcongestie, wordt zo weggenomen. De netaansluiting is daarnaast een kostbare investering. Door als Rijk in toekomstbestendige netaansluitingen te investeren, maakt het Rijk het ook makkelijker om in de laadmarkt te stappen.

- Toegankelijke informatie over de locatie. Via de routekaart deelt de minister van IenW de verwachtingen rondom de laad- of tankbehoefte van weggebruikers en in biedboeken wordt gedetailleerde locatie informatie gedeeld. Zo kunnen ondernemers, ook als zij nog geen diensten aanbieden op een verzorgingsplaats, een goede inschatting maken van de waarde van de locatie.

29. Verantwoordelijkheden en risico's voor de Rijksoverheid

235. D66

De leden van de D66-fractie vragen aandacht voor het risico op marktverstoring als gevolg van de manier waarop netaansluitingen juridisch zijn geregeld. Een netaansluiting en de bijbehorende transportcapaciteit zijn private contracten tussen de zittende exploitant en de netbeheerder, en het wetsvoorstel bevat naar het oordeel van deze leden vooralsnog geen garantie dat een nieuwe vergunninghouder de bestaande aansluiting van zijn voorganger kan overnemen. Deze leden vragen de regering of zij het risico onderkent dat een partij die een veiling wint wel over een vergunning beschikt, maar bij gebrek aan een overgedragen netaansluiting geen stroom kan leveren, met als gevolg dat een verzorgingsplaats geruime tijd onbenut blijft.

De regering onderschrijft het belang van een netaansluiting voor het aanbieden van laaddiensten op verzorgingsplaatsen. Op veel verzorgingsplaatsen (meer dan 170) zijn al laadvoorzieningen aanwezig. Het wetsvoorstel beoogt deze netaansluitingen te behouden voor de volgende exploitant en werkt daar op dit moment hard aan. De Tweede Kamer wordt hierover geïnformeerd.

236. D66

Deze leden vragen de regering tevens of zij onderkent dat de zittende exploitant, doordat deze al over een netaansluiting beschikt, een niet te overbruggen biedvoordeel heeft ten opzichte van nieuwe toetreders, waardoor bestaande marktposities via de veiling verder kunnen worden verstevigd. Welke maatregelen overweegt de regering om dit risico op marktverstoring te ondervangen, bijvoorbeeld door een overdrachtsgarantie voor netaansluitingen in de wet te verankeren?

De regering kiest ervoor om bestaande netaansluiting te behouden, en zorg te dragen voor een toekomstbestendige aansluiting.

Op veel verzorgingsplaatsen (meer dan 170) zijn al laadvoorzieningen en dus netaansluitingen aanwezig. Het kabinet onderzoekt op dit moment mogelijkheden om deze netaansluitingen en hun gecontracteerde

vermogen te behouden. Hierover is de Kamer hierover eerder via de beleidsbrief. De minister van Infrastructuur en Waterstaat is in gesprek met de minister van Economische Zaken over de manier waarop de netaansluitingen behouden worden.

In de miljoenennota is opgenomen dat er 3,1 miljard euro wordt geïnvesteerd in verzorgingsplaatsen. Een belangrijk deel hiervan gaat naar de verzwaringen van netaansluitingen. Door in één keer een toekomstbestendige aansluiting te realiseren en deze ter beschikking te stellen aan de laadexploitanten. Via het programma Stopcontact op Land wordt nauw samengewerkt met netbeheerders. Via de routekaart weten netbeheerders welke behoefte er speelt op verzorgingsplaatsen nu en in de toekomst. Andersom heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat hierdoor straks informatie over de beschikbare netcapaciteit en de mogelijkheid van de uitbreiding van laden. Deze informatie wordt weer meegenomen in het vaststellen van de routekaart.

237. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen wie het risico draagt wanneer een laadstation door netcongestie, bodemproblematiek, vertraagde werkzaamheden van Rijkswaterstaat of procedures bij andere overheden niet tijdig kan worden gerealiseerd. Welke informatie wordt in het biedboek opgenomen over netcapaciteit, geplande netverzwaring, bodemgesteldheid, bestaande installaties, vergunningen, verwachte verkeersstromen en toekomstige herinrichting? Wie draagt het risico wanneer deze informatie achteraf onjuist of onvolledig blijkt?

In algemene zin is het zo dat het risico voor de realisatie en exploitatie van een laadstation ligt bij de exploitant. Dat verandert niet door dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel biedt wel een verbeterd kader waarbij voorafgaand aan de veiling van de exploitatievergunning, in het biedboek relevante informatie is opgenomen.

De informatie die in het biedboek wordt opgenomen, wordt nader uitgewerkt. Uitgangspunt is dat, voor zover beschikbaar en relevant voor de betreffende locatie, informatie wordt opgenomen over netcapaciteit, geplande netverzwaring, bodemgesteldheid, bestaande installaties, vergunningen, verwachte verkeersstromen en toekomstige een eventuele herinrichting.

Daarnaast wordt de routekaart als onderdeel van het biedboek beschikbaar gesteld. Deze is opgesteld met behulp van prognoses van de verwachte ontwikkeling van de laad- en parkeerbehoefte. De informatie in het biedboek is gebaseerd op de gegevens die op het moment van publiceren beschikbaar zijn. Aan prognoses, zoals de routekaart, kunnen geen rechten worden ontleend.

Potentiële bieders krijgen na inschrijving voor de veilingprocedure toegang tot een afgeschermde digitale omgeving: de dataroom. In de dataroom worden gegevens opgenomen over onder meer de doorzet, netcapaciteit, bodemgesteldheid, bestaande installaties, onderhoudsverplichtingen en toekomstige inrichtingsplannen. Voor informatie over passantenstromen zal worden verwezen naar openbare

bronnen. De gegevens over doorzet, netcapaciteit, bodemgesteldheid, bestaande installaties en onderhoudsverplichtingen worden aangeleverd door de huidige exploitant. Rijkswaterstaat controleert deze informatie op volledigheid.

Voor de juistheid en inhoudelijke betrouwbaarheid van de aangeleverde gegevens aanvaardt de Staat geen verantwoordelijkheid. Dit wordt expliciet in de dataroom vermeld.

238. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering wie onder het voorgestelde stelsel verantwoordelijk is voor medische hulp, technische hulp bij installaties en hulpverlening in geval van nood. Hoe wordt voorkomen dat bij meerdere ondernemers op één verzorgingsplaats onduidelijkheid ontstaat over verantwoordelijkheden?

De verantwoordelijkheidsverdeling op verzorgingsplaatsen is eenvoudig: ondernemers zijn verantwoordelijk voor de eigen activiteiten en het beheer en onderhoud van de kavels waarop ze dat mogen doen. Rijkswaterstaat is verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de algemene delen van de verzorgingsplaats, zoals technische installaties die zich daar bevinden.

Daarbij blijft het zo, dat elke ondernemer verantwoordelijk blijft om te voldoen aan de relevante publiekrechtelijke regelingen die van toepassing zijn op de eigen activiteiten. Die kunnen per activiteit verschillen, en gelden doorgaans voor dit type activiteiten op alle plaatsen in het land.

Zo is grootschalig tanken een milieubelastende activiteit waarvoor in het Besluit activiteiten leefomgeving regels gelden, zoals de regel dat met het oog op het voorkomen van verontreiniging van de bodem met vloeibare brandstoffen door of onder direct toezicht van personeel wordt getankt. Of, indien geen personeel aanwezig is, met een vulpistool met een noodstopvoorziening die voor iedereen zichtbaar en bereikbaar is. Het realiseren van dergelijke voorzieningen blijft de verantwoordelijkheid van de exploitant van het tankstation.

Voor gemakswinkels geldt net als elders dat de exploitant verantwoordelijk is om het afval in de omgeving rondom de winkel, zoals etensresten of verpakkingen, die van de winkel afkomstig is, op te ruimen (dit was tot 1 januari 2024 een landelijke regel, die nu in de bruidsschat Omgevingswet is opgenomen en overgenomen zal worden in gemeentelijke omgevingsplannen).

Voor laadpunten gelden andere regels, zoals de technische eisen die op basis van de AFIR en het Besluit infrastructuur alternatieve brandstoffen aan alle laadpunten worden gesteld.

Het ministerie vertrouwt erop dat ondernemers de samenwerking zoeken waar nodig. Bijvoorbeeld wanneer er medische hulp moet worden verleend of zich een acute noodsituatie voordoet. Het inschakelen van de hulpdiensten, bijvoorbeeld via het bellen van het noodnummer 112, is een

verplichting van eenieder, zowel ondernemers als eventueel aanwezige weggebruikers.

239. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen waarom de regering het verantwoord acht om in de overgangsperiode vergunningen te veilen zonder voorafgaand inrichtingsplan, terwijl volgens de memorie van toelichting juist het ontbreken van regie op de inrichting een belangrijke tekortkoming van het huidige stelsel vormt. Hoe wordt bij het veilen van vergunningen zonder inrichtingsplan bepaald wat exact de reikwijdte is van deze vergunningen?

Het kabinet streeft ernaar om zoveel als mogelijk locaties uit te geven op basis van een inrichtingsplan. Echter: gezien de korte tijd die tussen het verlopen van de vergunningen en de verwachte inwerkingtreding van het nieuwe beleid zit, kan het zijn dat het niet op alle locaties mogelijk is om een inrichtingsplan op te stellen. Daar komt nog bij dat in 2028 op ruim 70 verzorgingsplaatsen de laadvergunning verloopt. De beperkt beschikbare tijd en grote hoeveelheid vergunningen die afloopt, legt een groot beslag op de uitvoering. Het is op dit moment nog niet te zeggen of het lukt om voor al deze locaties tot een inrichtingsplan te komen.

In het belang van de continuïteit van de dienstverlening op verzorgingsplaatsen is in het wetsvoorstel een overgangsregeling opgenomen voor de jaren 2028 tot en met 2030. Om te voorkomen dat locaties ongewenst leeg komen te staan, als gevolg van de tijd die nodig is voor een zorgvuldige voorbereiding van inrichtingsplannen, voorziet het overgangsrecht in de mogelijkheid om bestaande locaties onder dit nieuwe wetsvoorstel te veilen, zonder dat daarvoor onmiddellijk een inrichtingsplan moet worden opgesteld. Anders zouden weggebruikers te maken kunnen krijgen met een verzorgingsplaats waar niet geladen of getankt kan worden. Dat vindt het kabinet onwenselijk.

Wanneer een locatie wordt verdeeld zonder inrichtingsplan, dan wordt de reikwijdte van de locatie bepaald in de ministeriële regeling. De voorwaarden en beperkingen die nodig zijn om de veiligheid en de kwaliteit op de locatie te garanderen, worden in de exploitatievergunning opgenomen.

240. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen welke financiële en juridische risico’s de Staat draagt bij mislukte veilingen, faillissementen, niet-beschikbare netcapaciteit, bodemverontreiniging, niet-overdraagbare aansluitingen en conflicten tussen exploitanten. Kan de regering een volledig risicodossier aan de Kamer verstrekken?

Vooropgesteld dient te worden dat de activiteiten die exploitanten verrichten de verantwoordelijkheid en het risico blijven van die exploitanten. Het wetsvoorstel neemt die verantwoordelijkheid niet over, maar schept randvoorwaarden voor de wegbeheerder aan het kunnen exploiteren van openbare verzorgingsplaatsen. Het doel van dit wetsvoorstel is niet om het ondernemersrisico weg te nemen of

faillissementen uit te sluiten. Dat is van meer factoren afhankelijk dan in dit wetsvoorstel aan de orde zijn.

Op het punt van de netcapaciteit is hierboven reeds ingegaan bij vraag **29.**

Wat betreft bodemverontreiniging geldt op grond van de milieuregels al lang een plicht voor tankstationexploitanten voor een ondergrondse opslagtank waarin vloeibare brandstoffen worden opgeslagen. Deze verplichting bestaat eruit financiële zekerheid te stellen ter dekking van aansprakelijkheid voor schade aan de bodem als gevolg van dat opslaan. Dat wijzigt niet door dit wetsvoorstel.

Bij veilingen waar geen positieve bieding is gemaakt op een kavel zal de staat deze op een later moment opnieuw moeten proberen te veilen. Dit brengt beperkte extra kosten voor het opnieuw veilen van een kavel. In het geval van een faillissement kan een vergunning verkocht of overgedragen worden. Een nieuwe veiling is daarmee niet direct noodzakelijk.

30. Looptijden exploitatievergunning

241. VVD

De leden van de VVD-fractie constateren dat de maximale vergunningduur vijftien jaar bedraagt, maar dat vergunningen ook voor een aanzienlijk kortere periode kunnen worden verleend om looptijden gelijk te trekken. Hoe wordt bij het vaststellen van de looptijd rekening gehouden met de terugverdientijd van laadpalen, netaansluitingen, transformatoren, energieopslag, luifels en andere investeringen? De leden van de VVD-fractie vragen welke minimale vergunningduur in de praktijk wordt voorzien. Hoe wordt voorkomen dat korte vergunningen leiden tot hogere financieringskosten, lagere investeringen of het geheel uitblijven van investeringen?

Een belangrijk vertrekpunt bij het vaststellen van de looptijd van vergunningen is dat deze lang genoeg moet zijn om de investeringen die nodig zijn om de vergunning uit te baten redelijkerwijs terug te kunnen verdienen. Hierbij wordt er ook rekening mee gehouden dat een ondernemer een reëel (marktconform) rendement moet kunnen halen. De looptijd van een vergunning mag tegelijkertijd niet buitensporig lang zijn. Vergunningen op verzorgingsplaatsen zijn schaars, per voorziening wordt er maximaal één toegekend. Een te lange looptijd betekent dat een vergunning te lang wordt onttrokken aan de markt. Er moet met enige regelmaat concurrentie mogelijk zijn om vergunningen. Dit volgt uit de Dienstenrichtlijn. Een goed gekozen looptijd van de vergunning biedt voldoende ruimte voor mededinging, maar stelt de vergunninghouder in staat te investeren in zijn aanbod.

De looptijd van vergunningen is om deze reden gemaximeerd tot 15 jaar. Voor het bepalen van de minimale looptijd die wordt gehanteerd bij het toekennen van vergunningen heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat onderzoek laten uitvoeren naar de terugverdientijd van gemakswinkels en laadstations op verzorgingsplaatsen. In deze

berekening van de terugverdientijd is uitgegaan van een gemiddelde efficiënte toetreder. Dit betekent dat er in de praktijk ondernemers zullen zijn die in staat zijn een vergunning sneller terug te verdienen, maar ook dat er ondernemers zijn die meer tijd nodig hebben. In de berekening van de terugverdientijd is zo breed mogelijk gekeken naar wat een ondernemer nodig heeft om zijn vergunning goed uit te baten. Dat is immers ook belangrijk voor de behoefte van de weggebruiker. Voor het laadstation zijn hier bijvoorbeeld de kosten voor een netaansluiting, de plaatsing van batterijen en het realiseren van objecten als een luifel in meegenomen.

De minimale terugverdientijd verschilt tussen gemakswinkels en laadstations. Waar investeringen in een gemakswinkel al na enkele jaren kunnen worden terugverdiend, duurt dit bij laadstations (op dit moment) meer dan tien jaar. De terugverdientijd van laadstation is daarbij niet constant. De verwachting is dat investeringen in laadstations sneller kunnen worden terugverdiend naarmate een groter aandeel van het wagenpark elektrisch is en de vraag naar stroom aantrekt. De terugverdientijd van een laadstation daalt dan tot minder dan tien jaar.

De terugverdientijd van een voorziening is belangrijke inbreng voor het vaststellen van de minimale looptijd, maar is hier in de praktijk niet een-op-een gelijk aan. In het vaststellen van een looptijd wordt ook rekening gehouden met andere overwegingen, zoals de uitvoerbaarheid van het stelsel. Een gemakswinkel heeft bijvoorbeeld een terugverdientijd van slechts enkele jaren, maar het is niet wenselijk de vergunning iedere drie jaar opnieuw te verdelen. Dit maakt het voor een ondernemer onmogelijk om investeringen te doen die zijn gericht op de lange termijn, omdat zijn vergunning al na enkele jaren opnieuw verdeeld wordt. Dit komt het aanbod op verzorgingsplaatsen niet ten goede.

Een vergunning met een looptijd van 15 jaar zal in de praktijk de norm zijn. Van deze looptijd kan worden afgeweken als een kortere looptijd van vergunning wenselijk is. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer het nodig is om de looptijden van meerdere vergunningen op elkaar af te stemmen. Door een of meerdere vergunningen eenmalig met een kortere looptijd te verstrekken, kan ervoor gezorgd worden dat meerdere vergunningen gelijktijdig aflopen. Dat geeft duidelijkheid aan ondernemers en sluit aan bij de wensen van een groot deel van de geïnteresseerde partijen.

242. CDA

De leden van de CDA-fractie vragen hoe gedurende de overgangsperiode wordt voorkomen dat het opnieuw uitgeven van bestaande locaties zonder inrichtingsplan een later gewenste verkeersveilige herinrichting belemmert. Hoe wordt bij de looptijd van deze vergunningen rekening gehouden met een latere herinrichting en uitbreiding van voorzieningen?

De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat het in de overgangsperiode mogelijk is om bestaande locaties aan te wijzen zonder inrichtingsplan. Dit overgangsrecht is opgenomen omdat de laadvergunningen al in 2028 verlopen en de implementatietermijn dus kort is. De keerzijde van het werken zonder inrichtingsplan is dat de

inrichting van de verzorgingsplaats niet kan worden aangepast tot het eerstvolgende moment waarop vergunningen geveild worden.

Het kabinet is het met de leden van de CDA-fractie eens dat een verkeersveilige (her)inrichting niet moet worden belemmerd. Het kabinet streeft er dan ook naar om voor zoveel mogelijk verzorgingsplaatsen inrichtingsplannen op te stellen, zodat de aanwijzing van locaties via het overgangsrecht niet of in minder situaties nodig is. Verder is het belangrijk op te merken dat de bestaande inrichting van verzorgingsplaatsen niet onveilig is. Het huidige beleid van Rijkswaterstaat stuurt hier nu ook al op. Echter, aanpassingen aan de verzorgingsplaats die nodig zijn om meer ruimte te maken voor – bijvoorbeeld –laadpalen of truckparkeerplaatsen, kunnen niet worden doorgevoerd onder het huidige stelsel waardoor de primaire functie van verzorgingsplaatsen onder druk staat.

243. JA21

De leden van de JA21-fractie merken op dat het wetsvoorstel verschillende looptijden voor de vergunningen mogelijk maakt. Is het de intentie om op termijn de looptijden en veilmomenten van voorzieningen op dezelfde verzorgingsplaats gelijk te schakelen, zodat gecombineerde of conditionele biedingen kunnen worden uitgebracht voor meerdere voorzieningen op dezelfde verzorgingsplaats? Zo nee, hoe voorziet dit wetsvoorstel dan in een oplossing voor verzorgingsplaatsen waar een combinatie van voorzieningen nodig is voor een rendabel verdienmodel?

De regering heeft de wens om vergunningen van één verzorgingsplaats tegelijkertijd te veilen. Onder vraag **32** is de regering alvast nader ingegaan op de mogelijkheden om vergunningen gelijktijdig te veilen en de overwegingen die spelen voor het al dan niet toestaan van combinatiebiedingen, waar deze leden naar vragen.

244. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen hoe de looptijden zijn afgestemd op de terugverdientijd van investeringen in laadinfra, winkels en overige voorzieningen. Welke ruimte bestaat voor verlenging wanneer vertraging buiten de schuld van de ondernemer ligt, bijvoorbeeld door netcongestie of vergunningprocedures?

De leden van de BBB-fractie merken terecht op dat looptijden goed moeten worden afgestemd op de terugverdientijd van de investeringen die nodig zijn om een vergunning uit te baten.

Een belangrijk vertrekpunt bij het vaststellen van de looptijd van vergunningen is dat deze lang genoeg moet zijn om de investeringen die nodig zijn om de vergunning uit te baten terug te kunnen verdienen. Hierbij wordt er ook rekening mee gehouden dat een ondernemer een reëel (marktconform) rendement moet kunnen halen. De looptijd van een vergunning mag tegelijkertijd niet buitensporig lang zijn. Vergunningen op verzorgingsplaatsen zijn schaars, per voorziening wordt er maximaal één toegekend. Een te lange looptijd betekent dat een vergunning te lang wordt onttrokken aan de markt. Er moet met enige regelmaat

concurrentie mogelijk zijn om wie een bepaalde vergunning mag uitbaten. Een goed gekozen looptijd van de vergunning biedt voldoende ruimte voor mededinging, maar stelt de vergunninghouder in staat te investeren in zijn aanbod.

De looptijd van vergunningen is om deze reden gemaximeerd tot 15 jaar. Voor het bepalen van de minimale looptijd die wordt gehanteerd bij het toekennen van vergunningen heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat onderzoek laten uitvoeren naar de terugverdientijd van gemakswinkels en laadstations op verzorgingsplaatsen.[44] In deze berekening van de terugverdientijd is uitgegaan van een gemiddelde efficiënte toetreder. Dit betekent dat er in de praktijk ondernemers zullen zijn die in staat zijn een vergunning sneller terug te verdienen, maar ook dat er ondernemers zijn die meer tijd nodig hebben. In de berekening van de terugverdientijd is zo breed mogelijk gekeken naar wat een ondernemer nodig heeft om zijn vergunning goed uit te baten. Voor het laadstation zijn hier bijvoorbeeld de kosten voor een netaansluiting, de plaatsing van batterijen en het realiseren van objecten als een luifel in meegenomen.

De minimale terugverdientijd verschilt tussen gemakswinkels en laadstations. Waar investeringen in een gemakswinkel al na enkele jaren kunnen worden terugverdiend, duurt dit bij laadstations meer dan tien jaar. De terugverdientijd van laadstation is daarbij niet constant. De verwachting is dat investeringen in laadstations sneller kunnen worden terugverdiend naarmate een groter aandeel van het wagenpark elektrisch is en de vraag naar stroom aantrekt. De terugverdientijd van een laadstation daalt dan tot minder dan tien jaar.

De terugverdientijd van een voorziening is belangrijke inbreng voor het vaststellen van de minimale looptijd, maar is hier in de praktijk niet een-op-een gelijk aan. In het vaststellen van een looptijd wordt ook rekening gehouden met andere overwegingen, zoals de uitvoerbaarheid van het stelsel. Een gemakswinkel heeft bijvoorbeeld een terugverdientijd van slechts enkele jaren, maar het is niet wenselijk de vergunning iedere drie jaar opnieuw te verdelen. Dit maakt het voor een ondernemer onmogelijk om investeringen te doen die zijn gericht op de lange termijn, omdat zijn vergunning al na enkele jaren opnieuw verdeeld wordt. Dit komt het aanbod op verzorgingsplaatsen niet ten goede.

Een vergunning met een looptijd van 15 jaar zal in de praktijk de norm zijn. Van deze looptijd kan worden afgeweken als een kortere looptijd van vergunning wenselijk is. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer het nodig is om de looptijden van meerdere vergunningen op elkaar af te stemmen. Door een of meerdere vergunningen eenmalig met een kortere looptijd te verstrekken, kan ervoor gezorgd worden dat meerdere vergunningen gelijktijdig aflopen.

---

[44] SEO Economisch onderzoek (2026). *Terugverdientijd laadpalen en shop op verzorgingsplaatsen*. Beschikbaar via: Mobiliteitsbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal

Een vergunning kan niet zonder voorafgaande transparantie en grondslag worden verlengd als deze eenmaal voor een bepaalde duur is toegekend. Het verlengen van een vergunning buiten de originele voorwaarden om betekent dat de overheid de regels verandert tijdens het spel. Deze verandering is in het voordeel van de vergunninghouder, maar benadeelt alle andere ondernemers die deze vergunning graag (hadden) willen uitbaten. In plaats van dat de vergunning afloopt, wordt deze nog langer aan de markt onttrokken. Het kabinet is het met de leden van de BBB-fractie eens dat een ondernemer enige bewegingsvrijheid moet hebben om zijn investeringen terug te kunnen verdienen. Looptijden worden daarom niet een-op-een gelijk gesteld aan de zuivere terugverdientijd, maar bevatten ook enige marge.

31. Uitvoering, toezicht en handhaving

245. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel extra personele capaciteit Rijkswaterstaat en het Rijksvastgoedbedrijf nodig hebben voor het opstellen van inrichtingsplannen, het organiseren van veilingen, het beheren van biedboeken en het toezicht op de naleving. Kan de regering per jaar aangeven hoeveel vergunningen opnieuw moeten worden verdeeld en hoeveel veilingen de uitvoeringsorganisaties maximaal kunnen uitvoeren? Welke risico's zijn vastgesteld in de uitvoeringstoetsen en welke maatregelen worden genomen om deze risico's te beheersen?

Beide uitvoeringsorganisaties hebben extra capaciteit. Rijkswaterstaat heeft eerder dit jaar een kwartiermaker aangesteld die samen met een team verantwoordelijk is voor het inrichten van de veilingorganisatie en de uiteindelijke uitvoering van de veilingen in 2028 en daarna. Voor de inrichting van het veilingbureau zijn middelen gereserveerd waarmee het team uiteindelijk kan groeien tot 10 fte.

Daarnaast kan dit team terugvallen op capaciteit en expertise van de bestaande Rijkswaterstaat-organisatie. Zo zal bij het opstellen van vergunningen de vergunningverleners in de regio een voorname rol spelen. Rijkswaterstaat kan het niet alleen: voor de organisatie van de veilingen maakt Rijkswaterstaat gebruik van de kennis en kunde van andere overheidsdiensten, zoals het Rijksvastgoedbedrijf, met jarenlange ervaringen op het gebied van veilen en waar nodig zal ook de markt worden betrokken.

In de periode 2028-2030 worden voor 151 bestaande verzorgingsplaatsen exploitatievergunningen voor laadvoorzieningen geveild. Het voornemen is om de aflopende vergunningen in 2028 in 2 rondes te veilen. De eerste ronde bestaat uit 18 te veilen locaties en de tweede ronde uit 51 locaties. In de daaropvolgende jaren is het voornemen om één veiling per jaar te organiseren.

Daarnaast worden er tussen 2028 en 2030 27 vergunningen voor gemakswinkels verdeeld onder voorliggend wetsvoorstel. De motorbrandstofverkooppunten worden – waar mogelijk gelijktijdig met de gemakswinkel en een laadvergunning als die op hetzelfde moment op de betreffende verzorgingsplaats afloopt – geveild. De

motorbrandstofverkooppunten worden zoals gebruikelijk door het Rijksvastgoedbedrijf geveild onder de Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen. Hieronder is schematisch het verwachte *ingangsjaar* van de betreffende vergunning opgenomen.

Veilingen zullen een aantal maanden voor de ingangsdatum van de nieuwe vergunning georganiseerd worden.

Verwacht ingangsjaar exploitatievergunning	**2028**	**2029**	**2030**
Laadstations	69	42	40
Motorbrandstofverkooppunten	9	7	11
Gemakswinkels	9	7	11
Totalen	**87**	**56**	**62**

Rijkswaterstaat heeft op het wetsvoorstel gereflecteerd in een uitvoerbaarheidstoets. Een belangrijk risico dat Rijkswaterstaat heeft gesignaleerd, is dat de implementatietermijn kort is. Om dat risico te beheersen bevat het wetsvoorstel een overgangsregeling waardoor het nieuwe stelsel gefaseerd kan worden ingevoerd. Zo bestaat voor Rijkswaterstaat tot 2030 de mogelijkheid om geen inrichtingsplan te maken voor locaties die gaat worden geveild. In die gevallen zal de bestaande locatie in de veiling worden aangeboden, om er zo voor te zorgen dat continuïteit van het aanbieden van voorzieningen als tanken, laden en een gemakswinkel geborgd blijft.

Voor het door Rijkswaterstaat gesignaleerde risico dat kennis op het gebied van veilingexpertise ontbreekt, is ingespeeld door de kennis van andere overheidsdiensten maximaal te benutten. Het Rijksvastgoedbedrijf is al sinds het begin van dit traject betrokken en deelt haar kennis (o.a. van het veilen van motorbrandstofverkooppunten en het opstellen van huurovereenkomsten) met Rijkswaterstaat. Daarnaast is de implementatie van een veilingorganisatie binnen Rijkswaterstaat vroegtijdig in gang gezet.

Verder bestaat het risico dat wet- en regelgeving niet tijdig in werking treedt. In de huurovereenkomst/vergunning is een opruimplicht opgenomen. Het is dus van belang de vergunningen tijdig opnieuw te verdelen. Zonder herverdeling, verdwijnt een aanzienlijk deel van het laadnetwerk.

246. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen hoe snel een vergunning opnieuw kan worden verdeeld, wanneer deze wordt ingetrokken. Welke tijdelijke voorzieningen zijn mogelijk om te voorkomen dat automobilisten gedurende een lange periode niet kunnen laden, tanken of gebruikmaken van een gemakswinkel?

Het ligt niet voor de hand dat een vergunning wordt ingetrokken, omdat ondernemers betalen om hun voorzieningen aan te bieden tijdens de

veiling. Daarmee is er een grote prikkel voor hen om voorzieningen te realiseren en zich aan de gemaakte afspraken te houden.

Als het toch voorkomt dat een vergunning wordt ingetrokken, wordt er gekeken hoe er met het specifieke geval om moet worden gegaan. De herverdeling van een vergunning vergt immers tijd. Daarbij wordt gelet op het effect van het wegvallen van de voorziening op het netwerk, want voldoende aanbod voor de weggebruiker staat voorop.

247. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen welke uitvoeringsorganisaties zijn betrokken en of zij het voorstel uitvoerbaar achten. Kan de regering de uitvoeringstoetsen en de reactie daarop openbaar maken?

Voor de uitvoering van dit wetsvoorstel zijn er twee uitvoeringsorganisaties betrokken, namelijk het Rijksvastgoedbedrijf en Rijkswaterstaat. Beide zijn gevraagd om een uitvoerbaarheidstoets uit te voeren. De bevindingen van beide uitvoeringsorganisaties zijn openbaar en met de Kamer gedeeld als een van de bijlagen bij dit wetsvoorstel.[45] Hieronder wordt kort ingaan op de belangrijkste punten uit de uitvoerbaarheidstoetsen.

Rijkswaterstaat verwelkomt het conceptwetsvoorstel, omdat het richting geeft aan de transitie naar een toekomstbestendige verzorgingsplaats en tevens recht doet aan de problematiek die momenteel wordt ervaren bij het verlenen van vergunningen. Tegelijkertijd signaleert Rijkswaterstaat op basis van een voorgelegd eerder concept van dit wetvoorstel nog verschillende vragen en risico’s ten aanzien van de uitvoerbaarheid. Alleen als deze punten een adequate uitwerking krijgen, wordt de nieuwe wet uitvoerbaar geacht. Een belangrijk risico dat Rijkswaterstaat heeft gesignaleerd, is dat de implementatietermijn van het wetsvoorstel kort is. Omdat de meeste laadvergunningen in 2012 verloot zijn, lopen er tussen 2028 en 2030 op ruim 170 verzorgingsplaatsen vergunningen af. Aan deze zorg is tegemoetgekomen door te voorzien in overgangsrecht voor deze periode op grond waarvan bestaande locaties geveild kunnen worden zonder voorafgaande inrichtingsplannen. Daarnaast signaleert Rijkswaterstaat dat de uitvoerbaarheid samenhangt met nog te ontwikkelen instrumenten, zoals de routekaart, eventuele herinrichtingen die nodig zijn en onderliggende regelgeving. Rijkswaterstaat wordt daarom nauw betrokken in de totstandkoming van deze instrumenten.

Het Rijksvastgoedbedrijf is verantwoordelijk voor het sluiten van huurovereenkomsten op verzorgingsplaatsen. In de uitvoerbaarheidstoets gaf het Rijksvastgoedbedrijf aan dat het sluiten van huurovereenkomsten past binnen de wettelijke taak en bijbehorende bevoegdheden van het Rijksvastgoedbedrijf. Het bedrijf geeft aan al te beschikken over de hiervoor benodigde werkprocessen en ICT-systemen. In die zin is het wetsvoorstel uitvoerbaar voor hen. Net als Rijkswaterstaat signaleert het Rijksvastgoedbedrijf zowel de impact van de nog te ontwikkelen

[45] Rijkswaterstaat (2025) *Uitvoerbaarheidstoets Conceptwetsvoorstel Verzorgingsplaats van de Toekomst*, Rijksvastgoedbedrijf (2025) *Uitvoeringstoets Wet marktordening voorzieningen verzorgingsplaatsen.*

instrumenten, als de risico’s die horen bij het grote aantal vergunningen voor laadpalen dat in korte tijd verloopt in de jaren 2028–2030. Ook het Rijksvastgoedbedrijf is daarom gevraagd mee te denken in de totstandkoming van de nog te ontwikkelen instrumenten.

248. BBB

Beschikken Rijkswaterstaat, het Rijksvastgoedbedrijf en toezichthouders over voldoende capaciteit en expertise voor de veilingen, inrichtingsplannen, dataverplichtingen en handhaving?

Rijkswaterstaat is gestart met de implementatie van het wetsvoorstel. Voor het inrichten van de veilingorganisatie en de uiteindelijke uitvoering daarvan is capaciteit en expertise beschikbaar gesteld en wordt de kennis van de markt ingezet. Ook wordt de kennis en veilingexpertise van het Rijksvastgoedbedrijf – vanwege hun ervaring met het veilen van tankstations – maximaal benut. Het Rijksvastgoedbedrijf is al sinds het begin van dit traject nauw betrokken. Voor Rijkswaterstaat is het veilen van rechten en het opstellen van de benodigde documenten een nieuwe taak die als een ‘ingroeimodel’ gaat plaatsvinden. Jaarlijks zal worden geëvalueerd hoeveel capaciteit en/of middelen nodig is om het veilingproces te organiseren.

249. BBB

Wie handhaaft de beschikbaarheid en kwaliteit van voorzieningen als een exploitant zijn verplichtingen niet nakomt? Welke noodvoorziening geldt bij faillissement of langdurige uitval, zodat een verzorgingsplaats niet zonder laadpunt, winkel of essentiële dienstverlening komt te zitten?

Rijkswaterstaat is namens de minister van Infrastructuur en Waterstaat belast met zowel verlening van de vergunning als de bestuursrechtelijke handhaving daarvan. Via het opleggen van een last onder dwangsom kan een exploitant worden gedwongen een illegale situatie te herstellen of constructies aan te passen. Doet zij dit niet (tijdig), dan voert de overheid dit op kosten van de exploitant uit of moet er een dwangsom worden betaald. De minister kan vooraf eisen dat de vergunninghouder financiële zekerheid stelt voor eventuele kosten van bestuursdwang. Bij ernstige of structurele overtredingen van de vergunningsvoorschriften of wettelijke verplichtingen beschikt de minister over de keuzemogelijkheid om de exploitatievergunning in te trekken.

32. Uitvoering van het wetsvoorstel

250. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering hoeveel extra administratieve handelingen de nieuwe systematiek van inrichtingsplannen, kavels, veilingen, vergunningen en overgangsregelingen naar verwachting jaarlijks van ondernemers vraagt.

Onder het wetsvoorstel zullen vergunningen op verzorgingsplaatsen op een nieuwe manier verdeeld worden. Dit heeft gevolgen voor de regeldruk waarmee ondernemers te maken krijgen als zij willen meedingen naar vergunningen op verzorgingsplaatsen. Het ministerie

van Infrastructuur en Waterstaat heeft Sira Consulting opdracht gegeven de regeldrukeffecten van het wetsvoorstel in kaart te brengen.[46] Sira Consulting concludeert dat de regeldruk waar een individuele ondernemer mee te maken krijgt licht toeneemt onder het nieuwe wetsvoorstel. Sira Consulting merkt wel op dat de subjectieve regeldruk mogelijk afneemt. Onder het bestaande beleid dient een exploitant een gedetailleerde aanvraag in bij Rijkswaterstaat, die in veel gevallen nog een aantal keer moet worden aangepast. Hierbij is het ook mogelijk dat een aanvraag na een aantal iteraties alsnog geweigerd wordt. Dit iteratieve proces maakt plaats voor een veiling, waarbij een ondernemer sneller duidelijkheid heeft over of hij een vergunning wel of niet gewonnen heeft. Daarnaast zorgt het huidige wetsvoorstel voor langjarige duidelijkheid aan ondernemers, omdat zij tijdens de looptijd van hun vergunning niet meer geconfronteerd worden met nieuwe aanbieders.

Een meer uitvoerige berekening van de regeldrukeffecten van het wetsvoorstel is terug te vinden in hoofdstuk 8 van de memorie van toelichting op het wetsvoorstel. In dit hoofdstuk zijn zowel de structurele als eenmalige regeldrukeffecten beschreven.

33. Rijkswaterstaat

251. D66

De leden van de D66-fractie vragen de regering nader in te gaan op de vraag of Rijkswaterstaat is toegerust om de veilingen van exploitatievergunningen zorgvuldig en tijdig uit te voeren, mede gezien het feit dat Rijkswaterstaat hier geen ervaring mee heeft. Kan de regering aangeven welke extra capaciteit en expertise hiervoor bij Rijkswaterstaat wordt georganiseerd, en hoe wordt voorkomen dat een tekort aan uitvoeringscapaciteit alsnog tot vertraging bij de herinrichting van verzorgingsplaatsen leidt?

Rijkswaterstaat heeft eerder dit jaar een kwartiermaker aangesteld die verantwoordelijk is voor het inrichten van de veilingorganisatie en de uiteindelijke uitvoering daarvan in 2028 en daarna. Voor de inrichting van het veilingbureau zijn middelen gereserveerd waarmee het team uiteindelijk kan groeien tot 10 Fte. Daarnaast kan dit team terugvallen op capaciteit en expertise van de bestaande Rijkswaterstaat-organisatie. Zo zal bij het opstellen van vergunningen de vergunningverleners in de regio een voorname rol spelen. Rijkswaterstaat kan het niet alleen: voor de organisatie van de veilingen maakt Rijkswaterstaat gebruik van de kennis en kunde van andere overheidsdiensten, zoals het Rijksvastgoedbedrijf, met jarenlange ervaringen op het gebied van veilen en waar nodig zal ook de markt worden betrokken.

---

[46] Sira Consulting (2025). Regeldrukonderzoek wetsvoorstel marktordening voorzieningen verzorgingsplaatsen. Beschikbaar via: *Documenten bij Wetsvoorstel voorzieningen verzorgingsplaatsen | Overheid.nl | Wetgevingskalender*

252. CDA

Volgens de leden van de CDA-fractie verdient de uitvoerbaarheid bijzondere aandacht. Volgens de memorie van toelichting lopen tussen 2028 en 2030 op ruim 170 verzorgingsplaatsen bestaande laadvergunningen af. Rijkswaterstaat heeft aangegeven kennis en ervaring met het organiseren van veilingen te moeten opbouwen en heeft ook gewezen op de benodigde organisatie en ICT. Het Rijksvastgoedbedrijf heeft aangegeven dat de beschikbare capaciteit al onder druk staat en dat extra capaciteit nodig is. Deze leden vragen wat de actuele stand van zaken is van de personele capaciteit, expertise, organisatie en ICT die nodig zijn om de nieuwe uitgiftesystematiek uit te voeren. Welke onderdelen moeten nog gereedkomen, voordat het grote aantal vergunningen vanaf 2028 opnieuw wordt verdeeld?

Rijkswaterstaat heeft eerder dit jaar een kwartiermaker aangesteld die samen met het te vormen team verantwoordelijk is voor het inrichten van de veilingorganisatie en de uiteindelijke uitvoering daarvan in 2028 en daarna.

Voor de oprichting van een veilingorganisatie is personele capaciteit en expertise beschikbaar gesteld en wordt de kennis van de markt ingezet. Ook wordt de kennis en veilingexpertise van het Rijksvastgoedbedrijf – vanwege hun ervaring met het veilen van tankstations – maximaal benut. Om de veiling en met name de concurrentiegevoeligere informatie op een gepaste wijze digitaal te ontsluiten wordt momenteel ICT-ondersteuning ingekocht. De veilingorganisatie richt een afgeschermde digitale omgeving in die enkel via een inlogprocedure is te raadplegen. Rijkswaterstaat heeft ruime ervaring met dergelijke systemen in aanbestedingstrajecten voor grote infrastructurele werken.

253. JA21

De leden van de JA21-fractie merken op dat Rijkswaterstaat aangeeft tijdens de overgangsperiode uitsluitend laadvoorzieningen te moeten veilen zonder inrichtingsplan. Hoe wordt gewaarborgd dat potentiële uitbaters voldoende geïnformeerd zijn over de toekomstige netaansluiting, de te verwachten omzet, de uitbreidingsmogelijkheden en de bereikbaarheid van de voorziening wanneer er zonder inrichtingsplan wordt geveild?

Het is inderdaad belangrijk dat potentiële uitbaters voldoende geïnformeerd worden voor de veilingen. Rijkswaterstaat dient voor iedere exploitatievergunning in de veiling alle beschikbare informatie in een biedboek te zetten. Het biedboek zal onder meer gegevens bevatten over de afmetingen van de locatie, doorzet (KWh), netcapaciteit, bodemgesteldheid en bestaande installaties.

Indien voor een specifieke locatie niet tijdig een inrichtingsplan kan worden opgesteld, dan wordt op grond van de overgangsregeling de bestaande locatie geveild. Het streven is om zoveel als mogelijk locaties uit te geven op basis van inrichtingsplannen.

254. JA21

Rijkswaterstaat geeft aan dat er binnen de organisatie geen ervaring is met veilen en dat er dus een nieuwe organisatie-eenheid moet worden opgebouwd en personeel moet worden opgeleid. Welke eenmalige en structurele kosten zijn hierbij te verwachten? Kan Rijkswaterstaat gebruikmaken van overheidsdiensten die al beschikken over kennis van het veilen van vergunningen en de bijbehorende systemen?

Voor de oprichting van een veilingorganisatie is personele capaciteit en expertise beschikbaar gesteld en wordt de kennis van de markt ingezet. Ook wordt de kennis en veilingexpertise van het Rijksvastgoedbedrijf – vanwege hun ervaring met het veilen van tankstations – maximaal benut. Daarmee is Rijkswaterstaat in staat om de benodigde werkzaamheden uit te voeren.

34. Rechtsbescherming

255. JA21

De leden van de JA21-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de vergunningen zelf relatief goede rechtszekerheid zullen bieden en dat het grootste juridische risico bij de inrichtingsplannen ligt. Kan de regering reflecteren op het juridische risico bij het opstellen van het inrichtingsplan, met inachtneming van de zeer korte termijn waarop de eerste inrichtingsplannen nodig zullen zijn?

De memorie van toelichting beschrijft niet dat inrichtingsplannen een juridisch risico opleveren. Integendeel. In de toelichting is juist de verwachting uitgesproken dat het aantal geschillen zal afnemen door de voorgestelde werkwijze waarin eerst de locaties en gebruiksvoorschriften worden vastgesteld en daarna wordt bepaald wie deze mag exploiteren. Dat neemt niet weg dat de voorbereidingstijd voor de eerste uitgifterondes beperkt is. Daarom is in het wetsvoorstel voorzien in overgangsrecht, waarop kan worden teruggevallen als de tijd voor een inrichtingsplan ontbreekt. Overigens zal niet elk inrichtingsplan onmiddellijk hoeven te voorzien in grote veranderingen, en bevat het wetsvoorstel voor de rechtsbescherming een relatief lichte procedure.

35. Financiële gevolgen

256. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen een nadere onderbouwing van de uitvoeringskosten en de kosten van herinrichting. In hoeverre worden deze kosten gedekt uit de veiling- en huurontvangsten? Welke kosten moeten ondernemers maken om aan een veiling deel te nemen en aan de nieuwe eisen te voldoen? Zijn hierbij ook financieringskosten, advieskosten en de kosten van deelname aan meerdere afzonderlijke veilingen betrokken?

De volledige kosten voor de uitvoering van de wet bedragen in 2027 7,8 miljoen euro. Vanaf 2030 zullen deze kosten naar verwachting 3,7 miljoen per jaar zijn. Het gaat om kosten voor het opstellen van biedboeken,

huurovereenkomsten, inrichtingsplannen etc. Deze kosten worden gedekt door de ontvangsten uit de veilingen.

De kosten voor ondernemers zijn door SIRA-consulting in het kader van de regeldruk in kaart gebracht. Deze is reeds gepubliceerd en beschikbaar.[47] Omdat er nog beleid moet worden uitgewerkt voor de veiling in onderliggende regelgeving is het nog niet duidelijk welke kosten ondernemers zullen moeten maken om mee te doen aan een veiling. Wel zal er in lijn met het wetsvoorstel worden gekeken om de toetredingsdrempels voor geïnteresseerde partijen zo laag mogelijk te houden.

257. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het advies van het ATR is verwerkt. Welke concrete wijzigingen zijn naar aanleiding van dit advies in het wetsvoorstel aangebracht?

Een belangrijk aandachtspunt in het ATR-advies is de onderbouwing van de probleembeschrijving in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel. Naar aanleiding van het ATR-advies is deze probleembeschrijving verder uitgewerkt en verduidelijkt. De probleembeschrijving is immers een belangrijk onderdeel van de onderbouwing van de noodzaak van een nieuw vergunningstelsel.

Verder is, eveneens naar aanleiding van het advies van het ATR, de toelichting van de regeldrukkosten in de memorie van toelichting nader uitgewerkt. In deze uitwerking is ook een berekening opgenomen van de verwachte regeldrukeffecten van de datadeelplicht in het wetsvoorstel. Deze datadeelplicht is later toegevoegd naar aanleiding van de uitvoerbaarheidstoets van het Rijksvastgoedbedrijf. Deze was geen onderdeel van de berekening van de regeldrukkosten door Sira Consulting en moest dus later worden toegevoegd.

258. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen of de regering een meerjarige raming kan geven van de uitvoeringskosten voor het Rijk, inclusief voorbereiding van veilingen, inrichtingsplannen, juridische procedures, toezicht, handhaving en eventuele compensatie. Welke opbrengsten worden verwacht en in hoeverre is opbrengstmaximalisatie een doel van het veilingmodel?

De regering verwacht tot 2050 minstens 3,1 miljard opbrengsten uit de veilingen. De hoogte van de veilingopbrengsten is o.a. afhankelijk van keuzes over investeringen in de netaansluitingen op, en de inrichting van, de verzorgingsplaats. De regering is zich ervan bewust dat de periode tot 2050 lang is, en dat de energietransitie onzekerheden met zich meebrengt. De modellen zijn zorgvuldig tot stand gekomen, maar de

[47] Sira Consulting (2025). *Regeldrukonderzoek wetsvoorstel marktordening voorzieningen verzorgingsplaatsen*. Beschikbaar via: Informatie over Bijlage 1256973 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen.

werkelijkheid kan afwijken van de ramingen. De ontvangsten worden daarom jaarlijks gemonitord en geëvalueerd.

Omdat de veilingopbrengsten toenemen als er wordt geïnvesteerd in de herinrichting van verzorgingsplaatsen en de aanleg van netaansluitingen, is besloten een deel van de veilingopbrengsten (3,1 miljard euro tot 2050) hiervoor in te zetten. De meeropbrengsten (boven 3,1 miljard) die worden gegenereerd komen ten goede aan de generale baat.

De volledige kosten voor de uitvoering van de wet bedragen in 2027 7,8 miljoen euro. Vanaf 2030 zullen deze kosten naar verwachting 3,7 miljoen per jaar zijn. Deze kosten worden gedekt door de ontvangsten uit de veilingen. Opbrengstmaximalisatie is geen doel van het veilingmodel.

36. Ontvangsten vanuit de veilingen

259. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering of de opbrengsten uit de veilingen worden ingezet voor lastenverlichting voor de automobilist. Zo ja, op welke wijze?

De opbrengsten uit de veilingen komen in lijn met de begrotingsregels ten gunste van het generale beeld. Op dit moment is het ook zo dat veilingopbrengsten van de motorbrandstofverkooppunten ten goede komen van het generale beeld.

Rijkswaterstaat gaat via de inrichtingsplannen sturen op de veiligheid en kwaliteit van de inrichting. Een deel van de veilingopbrengsten worden ingezet om de verzorgingsplaatsen tot 2050 te moderniseren. Hiermee gaat de kwaliteit van verzorgingsplaatsen flink omhoog. De inrichting wordt getoetst aan belangen als sociale veiligheid, verkeersveiligheid, doorstroming, efficiënt ruimtegebruik en voldoen aan de behoefte van de weggebruiker.

De opbrengsten van de veilingen komen zo, in lijn met de wens van de PVV, ten goede aan de weggebruiker.

260. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen of de opbrengsten van de veilingen naar de algemene middelen gaan. Is het mogelijk om de opbrengsten te oormerken voor investeringen in de herinrichting en uitbreiding van de verzorgingsplaatsen?

In lijn met het voorstel van JA21, heeft het kabinet besloten om een deel van de ontvangsten (3,1 miljard euro) in te zetten voor het herinrichten en het realiseren van toekomstbestendige netaansluitingen op de verzorgingsplaatsen.

Dit is mogelijk omdat investeringen in de herinrichting van de verzorgingsplaatsen en netaansluitingen leiden tot extra veilingopbrengsten. De middelen worden ingezet voor de herinrichting van verzorgingsplaatsen (en waar nodig ook de uitbreiding). Door te investeren worden de kavels voor ondernemers meer waard en is er meer zekerheid voor investeringen. Ook wordt een deel van de opbrengsten

ingezet voor netverzwaring. Zo krijgen ondernemers meer zekerheid op een voldoende zware netaansluiting in tijde van netcongestie.

De overige ontvangsten uit de veilingen onder deze wet komen inderdaad ten gunste van het generale beeld.

261. ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het voorgestelde stelsel naar verwachting aanzienlijke opbrengsten voor de Staat zal genereren door de ontvangsten vanuit veilingen. Deelt de regering de analyse dat exploitanten de kosten van een veiling uiteindelijk zullen moeten terugverdienen, waarmee de rekening terecht zal komen bij de weggebruiker in de vorm van hogere prijzen voor laden, tanken, eten en drinken? Is de regering het met deze leden eens dat het onwenselijk is als de prijzen voor weggebruikers omhoog zullen gaan, zonder dat zij noodzakelijk profiteren van een betere dienstverlening?

De regering is het eens met de leden van de ChristenUnie dat weggebruikers belang hebben bij een goede dienstverlening en marktconforme prijzen. Het wetsvoorstel draagt hieraan bij door te zorgen voor lage toetredingsdrempels, concurrentie en keuzevrijheid. Zo hebben exploitanten een natuurlijke prikkel om marktconforme prijzen te hanteren.

Ook wordt de kwaliteit van verzorgingsplaatsen verbeterd. De ontvangsten uit de veiling worden deels ingezet voor de herinrichting, realisatie van netaansluitingen, het onderhoud en uitbreiding van de verzorgingsplaatsen. Daarmee zal de weggebruiker op termijn profiteren van zowel een betere dienstverlening op verzorgingsplaatsen en gemoderniseerde verzorgingsplaatsen die aansluiten bij de behoefte van de weggebruiker.

Daarnaast wijst de regering erop dat het verdelen van vergunningen niet noodzakelijk leidt tot hogere prijzen. Ondernemers mogen zelf bepalen hoe zij hun bedrijf organiseren en welke prijzen zij vragen. Zij bepalen zelf de waarde van een kavel en de uiteindelijke bieding die ze maken bij de veiling. De wet verplicht hen niet om de kosten van een veiling volledig door te berekenen aan de weggebruiker. Een ondernemer die structureel te hoge prijzen vraagt, loopt het risico om klanten te verliezen aan alternatieven en minder aantrekkelijk te worden voor de markt. Deze afspraken zijn terug te vinden in de miljoenennota en begrotingsstukken die ter behandeling worden voorgelegd aan de tweede kamer.

262. ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het onwenselijk wanneer verzorgingsplaatsen, die primair een publieke functie vervullen, in de praktijk vooral een middel worden om extra inkomsten voor de Rijksbegroting te genereren. Kan de regering inzichtelijk maken wat de verwachte inkomsten zijn voor de Rijksbegroting vanuit het veilen van de vergunningen? Kan de regering inzichtelijk maken op welke manier deze inkomsten ten gunste komen aan de gebruiker? Hoe voorkomt de regering dat dit stelsel een verkapte belasting is voor weggebruikers?

De regering herkent het punt van ChristenUnie dat het belangrijk is dat de verwachte inkomsten ten goede komen aan de gebruiker. Daarom heeft het Kabinet besloten om een deel van de ontvangsten in te zetten voor het herinrichten van verzorgingsplaatsen en het aanleggen van netaansluitingen (3,1 miljard euro). Verzorgingsplaatsen blijven zo prettige en veilige plekken voor weggebruikers om te verblijven.

37. Huurontvangsten

263. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat de combinatie van het financiële bod voor de exploitatievergunning, de verschuldigde huurprijs en de noodzakelijke investeringen leidt tot dubbele lasten en uiteindelijk tot hogere prijzen voor de weggebruiker.

De huurprijs wordt via de biedboeken voor een veiling gecommuniceerd met geïnteresseerde partijen. De huurprijs ziet juridisch op het gebruik van de grond en moet daarvoor marktconform zijn. Artikel 13, zevende lid, van de Regeling beheer onroerende zaken Rijk 2024 bepaalt dat voor het gebruik van een onroerende zaak van de Staat een marktconforme prijs wordt betaald.

Exploitanten weten door de publicatie in het biedboek vooraf welke huur zij gedurende de exploitatie verschuldigd zijn en kunnen deze kosten betrekken bij het bepalen van hun financiële bod. Op deze wijze wordt voorkomen dat de huurprijs en het financiële bod onafhankelijk van elkaar tot stand komen en daarmee cumulatief tot onnodig hoge lasten voor exploitanten leiden. Voor meer informatie over de relatie tussen veilingprijzen en de prijs die de weggebruiker betaalt, zie antwoord op vraag **7.**

38. Analyse regeldrukgevolgen

264. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen de regering of zij kan toelichten of de aannames waarop het Sira-onderzoek is gebaseerd nog actueel zijn ten opzichte van het wetsvoorstel. Zo nee, wat is er veranderd ten opzichte van de start van het Sira-onderzoek en welke conclusies kunnen daaruit worden getrokken? Deze leden vragen of de regering kan reflecteren op het feit dat het Sira-onderzoek uitwijst dat in alle scenario's de regeldruk en de kosten daarvan toenemen ten opzichte van het huidige stelsel, terwijl het doel van deze regering juist het verlagen van de regeldruk is.

De regeldrukeffecten waarmee een ondernemer te maken krijgt, worden bepaald door zowel het wetsvoorstel zelf als de regelgeving die wordt uitgewerkt of aangepast naar aanleiding van het wetsvoorstel. Sinds de analyse van Sira Consulting is de regelgeving onder het wetsvoorstel verder uitgewerkt. Zo wordt op dit moment een ministeriële regeling uitgewerkt waarin het veilingproces en de veilingregels beschreven worden. Op het moment dat Sira een regeldrukanalyse uitvoerde op het wetsvoorstel waren dus verschillende aannames nodig. Zodra de regelgeving onder het wetsvoorstel nader is uitgewerkt is het mogelijk de

regeldrukgevolgen verder te concretiseren. Hiervoor zal een nieuwe regeldrukanalyse worden uitgevoerd.

Het wetsvoorstel is na de analyse van Sira nog gewijzigd. Specifiek is er een datadeelplicht toegevoegd. Aanleiding hiervoor waren de uitkomsten van de uitvoerbaarheidstoets van het Rijksvastgoedbedrijf. De regeldrukeffecten van deze wijziging zijn apart van de analyse van Sira berekend en opgenomen in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel.

De leden van de JA21-fractie vragen terecht aandacht voor de regeldrukkosten. Het kabinet onderschrijft dat deze regeldrukkosten zoveel mogelijk beperkt moeten worden. Echter, het terugbrengen van regeldrukkosten is geen doel op zich van het wetsvoorstel. Lage regeldrukkosten zijn een middel om mededinging te bevorderen, en zo de kwaliteit van het aanbod voor de weggebruiker. Nieuwe regels kunnen nodig zijn om de veiling eerlijk te laten verlopen of om de publieke functie van de verzorgingsplaats te beschermen. De regeldruk waarmee een individuele ondernemer te maken krijgt, neemt naar verwachting licht toe onder het wetsvoorstel. Hier staat tegenover dat het nieuwe juridische stelsel vergunninghouders meer zekerheid biedt. Ook maakt het wetsvoorstel een einde aan de praktijk waarbij een ondernemer een vergunningaanvraag doet en deze meermaals moet aanpassen voordat deze leidt tot een toegekende vergunning. Of alsnog leidt tot afwijzing. De verwachting is dat het wetsvoorstel ondernemen op de verzorgingsplaats onder de streep aantrekkelijker maakt voor ondernemers.

Bepalend voor de toename van de totale regeldrukkosten – de regeldrukkosten die ondernemers opgeteld maken als zij te maken krijgen met het vergunningstelsel – is de hoeveelheid ondernemers die meedoen aan de veiling van vergunningen. Hoe meer ondernemers meedoen, hoe meer regeldrukkosten er in totaal worden gemaakt. Het kabinet vindt het belangrijk dat er zoveel mogelijk ondernemers kunnen en willen meedoen aan de veilingen onder het nieuwe vergunningstelsel. Dit bevordert concurrentie en daarmee het aanbod voor de weggebruiker. Succesvolle veilingen, waar veel interesse in is vanuit de markt, hebben dus effect op de regeldruk.

39. Toets regeldrukgevolgen (ATR)

265. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen de regering of zij kan toelichten waarom een volledige PxQ-berekening van de structurele regeldruk ontbreekt. Gaat de regering tijdens de evaluatie van het wetsvoorstel een nieuwe regeldruktoets laten uitvoeren, aangezien veel praktische kwesties aan lagere regelgeving worden overgelaten? Kan de regering haar antwoord toelichten?

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft Sira Consulting opdracht gegeven de regeldrukeffecten van het wetsvoorstel in kaart te

brengen.[48] De resultaten van de analyse van Sira zijn samengevat in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel. De volledige PxQ-berekening is vrij uitvoerig en is te lezen in het rapport van Sira. Ook de memorie van toelichting verwijst voor de volledige berekening naar de rapportage van Sira Consulting. Dit rapport is gelijktijdig met het wetsvoorstel openbaar gemaakt.

De leden van de JA21-fractie constateren terecht dat onderdelen van het wetsvoorstel worden uitgewerkt in lagere regelgeving. Deze regelgeving wordt uitgewerkt parallel aan de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel, zodat de regelgeving gelijktijdig met het wetsvoorstel in werking kan treden. Op deze onderliggende regelgeving zal eveneens een regeldrukanalyse worden uitgevoerd. Ook zullen de resultaten van deze analyse worden voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). De regeldrukanalyse en ATR-toets zullen worden uitgevoerd voordat de regelgeving in werking treedt, dus ook voordat het nieuwe vergunningstelsel geëvalueerd wordt.

40. Advies en consultatie

266. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen welke bezwaren marktpartijen, brancheorganisaties en gebruikersorganisaties tijdens de consultatie hebben geuit tegen de verplichte knip tussen voorzieningen. Kan de regering per belangrijk bezwaar aangeven hoe dit is gewogen en waarom dit wel of niet tot aanpassing van het wetsvoorstel heeft geleid?

Ondernemers en gebruikers zijn actief betrokken geweest tijdens het hele programma. Over de knip tussen voorzieningen zijn daarom veel verschillende perspectieven opgehaald. Ten aanzien van het wetsvoorstel komen de belangrijkste bezwaren terug in de internetconsultatie. De leden van de VVD-fractie kunnen het verslag daarvan terugvinden op internet.[49]

Ten aanzien van het knippen- of juist bundelen van voorzieningen tekent zich een divers beeld af. Ondernemers die gespecialiseerd zijn in laden aanbieden zijn voorstander van een “knip”. Zij geven aan dat dit de investeringsbereidheid vergroot, zorgt voor lage toetredingsdrempels en de uitrol van een robuust laadnetwerk faciliteert. Een voorwaarde daarvoor is dat er maar één vergunning per voorziening per verzorgingsplaats wordt uitgegeven. Anders worden de verdienmogelijkheden dusdanig verkleind.

Shops, restaurants en gebruikersorganisaties zoals de VER, FWH, ANWB, TLN en Evofenedex zijn ook voorstander van een “knip”, zolang dit de gebruiker en fysieke inrichting ten goede komt. Dit kan volgens hen

---

[48] Sira Consulting (2025). *Regeldrukonderzoek wetsvoorstel marktordening voorzieningen verzorgingsplaatsen*. Beschikbaar via: Informatie over Bijlage 1256973 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen.

[49] Hoofdlijnenverslag Regels over de ordening van het aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen (1).pdf

geborgd worden door niet meerdere vergunningen voor eenzelfde voorziening op één verzorgingsplaats uit te geven.

Om bovenstaande redenen is er besloten om slechts één vergunning per voorziening op verzorgingsplaats te verdelen.

De motorbrandstofverkoopbranche heeft onder andere in hun 10-puntenplan aangegeven liever een alles-in-één-hand variant te zien, maar staat open voor optie zonder biedbeperking op de verzorgingsplaats. Vooral de kleinere tankstationondernemers wijzen op het belang van de alles-in-een-hand. Dit zou voor hen de overstap naar het laden makkelijker maken in een afnemende motorbrandstofverkoopmarkt.

Dit bezwaar is niet overgenomen. In het wetsvoorstel is bewust gekozen om te werken met aparte vergunningen voor verschillende diensten. De belangrijkste reden hiervoor is dat het een bredere groep aanbieders in staat stelt een positie te verwerven op de verzorgingsplaats. Dit bevordert lage toetredingsdrempels en concurrentie en komt zo ook de weggebruiker ten goede. Het werken met meerdere vergunningen per verzorgingsplaats stelt aanbieders ook in staat om meerdere verschillende diensten aan te bieden op een verzorgingsplaats. Dit kunnen zij doen als zij de daarvoor benodigde vergunningen verworven hebben. Bovendien is het werken met één vergunning juridisch kwetsbaar, zo geven de juristen van de ministeries IenW, EZK, de ACM en de Landsadvocaat aan.

Met de zorgen van deze ondernemers is op andere manieren rekening gehouden. Mede door deze inbreng is ervoor gekozen om geen biedbeperking toe te passen op de verzorgingsplaats. Zo wordt een gelijk speelveld gecreëerd. Het stelt de ondernemers namelijk in staat om alle voorzieningen te verwerven via losse vergunningen. De ondernemer kan dus zelf kiezen wel voorzieningen zij wel en niet wil uitbaten. Hiermee kunnen de kleinere ondernemers ook laden en shops verwerven, wat hen kan helpen in de overstap van het tanken naar het laden. Om ondernemers zekerheid te bieden, is niet gekozen voor een gedwongen bundeling. De leden van de VVD-fractie kunnen een meer uitgebreide uiteenzetting over de ‘alles-in-een-hand’ principe lezen in de beantwoording van hun vraag onder nummer **15.**

Het 10-puntenplan dat door de brandstofsector is ingediend, heeft het ministerie ter harte genomen. Denk aan het werken met drie kavels. Andere voorbeelden van inbreng uit het 10-puntenplan van de motorbrandstofverkoopbranche die direct zijn overgenomen in het wetsvoorstel zijn onder andere het respecteren van lopende vergunningen, het introduceren van een gebiedscriterium voor laadvoorzieningen, het voornemen om te werken met een uniforme en herkenbare inrichting en het invoeren van een uitgiftesysteem conform afloopdata van huidige vergunningen.

267. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen of de ACM heeft geconcludeerd dat een integraal kavel juridisch of mededingingstechnisch onmogelijk is, of

heeft de ACM slechts aandacht gevraagd voor voldoende markttoegang en concurrentie? Kan de regering dit onderscheid expliciet toelichten?

De ACM heeft een advies uitgebracht over het vormgeven van concurrentie op verzorgingsplaatsen. In dit advies wijst ACM op de onwenselijkheid van een combinatie van diensten in een enkele vergunning vanuit het perspectief van mededinging.

Vergunningen voor de drie voorzieningen (laden, tanken, gemakswinkel) worden ook nu al afzonderlijk vergund. Het samenvoegen van de vergunningen, zou een aanzienlijke nieuwe toetredingsdrempel introduceren tot de laadvergunningen en de shopvergunningen.

De ACM doet geen uitspraken over de juridische houdbaarheid van een verplichte bundeling van diensten in een vergunning, dit is een juridisch vraagstuk. U vindt de juridische analyse in de memorie van toelichting en in de beantwoording van vanaf vraag **182**.

268. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen welke positie Rijkswaterstaat, het Rijksvastgoedbedrijf, netbeheerders en vertegenwoordigers van vrachtwagenchauffeurs hebben ingenomen ten aanzien van de gevolgen voor de inrichting, netcapaciteit en vrachtwagenparkeerplaatsen.

Rijkswaterstaat en het Rijksvastgoedbedrijf zijn sinds het begin van het proces nauw betrokken bij de beleidsvorming, om zo de implementatie vlot en soepel te laten verlopen. Netbeheerders en logistieke partijen worden via het participatietraject regelmatig betrokken.

Rijkswaterstaat heeft in het huidige stelsel te weinig regie op een veilige en doelmatige inrichting. Dit, in combinatie met het feit dat de fysieke ruimte op verzorgingsplaatsen schaars is, heeft ertoe geleid dat bepaalde functies op verzorgingsplaatsen in het gedrang zijn gekomen. Eén daarvan is het aantal beschikbare parkeerplaatsen voor vrachtwagens. Met het opstellen van inrichtingsplannen per verzorgingsplaats kan Rijkswaterstaat een betere verdeling maken per functie en deze verdeling ook waarborgen. Rijksvastgoedbedrijf kijkt met name naar de uitvoerbaarheid van de plannen. Doordat zij een actieve rol hebben in de beleidsvorming brengen zij hun expertise tijdig in. Zij geven aan dat ze de huidige plannen uitvoerbaar vinden. Beide organisaties hebben een uitvoerbaarheidstoets uitgevoerd. Een uitvoerige reactie daarop vindt u in hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting.

Met netbeheerders wordt voornamelijk gesproken over de beschikbaarheid van voldoende laadcapaciteit. Daarnaast is hun technische expertise van belang bij het onderdeel inrichting. Bijvoorbeeld om bij de inrichtingsplannen rekening te kunnen houden met het plaatsen van een technische ruimte.

Logistieke partijen vragen vooral aandacht voor het regelen van voldoende parkeerplekken, passende voorzieningen bij de geldende rusttijden en het zorgen voor een inrichting die sociale veiligheid bevorderen. Verder vragen zij, net als andere partijen, om tijdig na te denken over de beschikbaarheid van stroom voor het elektrisch laden van

vrachtvoertuigen. Het regelen van voldoende parkeerplekken en het passend zijn van voorzieningen uit inrichtingsplannen en de routekaart. Hiervoor zijn bovengenoemde partijen in het verleden en in de toekomst betrokken bij participatie. De wet moet het mogelijk gaan maken om via de routekaart en inrichtingsplannen beter te kunnen sturen op de bovengenoemde wensen. Over het algemeen staan deze partijen daarom positief tegenover de wet.

Samenvattend zien deze partijen kansen in het nieuwe stelsel en zijn zij actief betrokken via beleid of participatie. Hun expertise en betrokkenheid is van groot belang.

269. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen om een overzicht van alle wezenlijke bezwaren uit de internetconsultatie, adviezen en gesprekken met de sector, inclusief de wijze waarop ieder bezwaar is verwerkt. Welke bezwaren zijn niet overgenomen en waarom niet? Welke wijzigingen in het wetsvoorstel zijn rechtstreeks voortgekomen uit overleg met ondernemers uit de tank-, laad- of winkelsector? Hoe is de transportsector betrokken, in het bijzonder organisaties van beroepsgoederenvervoer en chauffeurs? Welke gevolgen van de wet voor vrachtwagenparkeren, rusttijden, sanitaire voorzieningen en sociale veiligheid zijn daarbij naar voren gekomen?

Tijdens de voorbereiding van dit wetsvoorstel zijn veel stakeholders betrokken, Het gaat om vertegenwoordigers van motorbrandstofverkooppunten, laadpartijen, weggebruikers, logistieke branche, beroepschauffeurs en retailers. Zij hebben veelal ook gereageerd op de internetconsultatie. Uit de openbare reacties kwamen een aantal wezenlijke bezwaren naar voren, nl:

- Meerdere vergunningen voor eenzelfde voorziening: Een bezwaar uit de internetconsultatie tegen een systeem met aparte vergunningen was dat – indien het mogelijk is om meerdere vergunningen van één voorziening per verzorgingsplaats te verdelen – er mogelijk minder verkeersveilige situaties ontstaan en dat de verdienmogelijkheden van ondernemers verkleind worden. Om deze twee redenen is er besloten om slechts één vergunning per voorziening op verzorgingsplaatsen te verdelen.
- Verder maakten partijen bezwaar tegen de biedbeperking, omdat zij vonden dat deze een ongelijk speelveld creëert. Andere partijen meenden juist dat een biedbeperking noodzakelijk is om een gelijk speelveld te creëren. Naar aanleiding van de reacties van de stakeholders is de noodzaak van de biedbeperking herzien. De toepassing van de biedbeperking is daarna scherper afgebakend, dit deze in de praktijk slechts zeer beperkt zal worden ingezet.
- Ook noemden respondenten dat er geen rekening wordt gehouden in het wetsvoorstel met vergunningen voor energiedragers zoals bijvoorbeeld waterstof. Om daaraan tegemoet te komen is in het wetsvoorstel onder artikel 2, tweede lid, onderdeel b, sub3 de mogelijkheid opgenomen om nieuwe energiedragers toe te voegen

aan het wetsvoorstel als toekomstige ontwikkelingen daar aanleiding toe geven.

- Ten slotte maakten enkele partijen uit de petroleumindustrie bezwaar tegen werken met aparte vergunningen. De laadpartijen, retailers en gebruikersorganisaties waren over het algemeen voorstander van het werken met aparte vergunningen. De tegenstanders van meerdere vergunningen stellen voor om te werken met slechts één vergunning per verzorgingsplaats waar alle vergunningen onder vallen. Volgens hen is dit beter voor de verdienmogelijkheden van ondernemers en kan dit leiden tot een verkeersveiligere inrichting. Dit bezwaar is niet overgenomen. In het wetsvoorstel is bewust gekozen om te werken met aparte vergunningen voor verschillende diensten. De belangrijkste reden hiervoor is dat het een bredere groep aanbieders in staat stelt een positie te verwerven op de verzorgingsplaats. Dit bevordert lage toetredingdrempels en concurrentie en komt zo ook de weggebruiker ten goede. Het werken met meerdere vergunningen per verzorgingsplaats stelt aanbieders ook in staat om meerdere verschillende diensten aan te bieden op een verzorgingsplaats. Dit kunnen zij doen als zij de daarvoor benodigde vergunningen verworven hebben. Bovendien is het werken met één vergunning juridisch kwetsbaar, zo geven de juristen van de ministeries IenW, EZK, de ACM en de Landsadvocaat aan.

Een volledig overzicht van alle openbare reacties op de internetconsultatie, kunnen de leden van de BBB-fractie terugvinden in de memorie van toelichting in paragraaf 9.4, of het verslag dat online gepubliceerd is op overheid.nl.[50]

270. BBB

Hoe is de transportsector betrokken, in het bijzonder organisaties van beroepsgoederenvervoer en chauffeurs? Welke gevolgen van de wet voor vrachtwagenparkeren, rusttijden, sanitaire voorzieningen en sociale veiligheid zijn daarbij naar voren gekomen?

Ook logistieke partijen zijn betrokken bij de totstandkoming van het wetsvoorstel. Bij de internetconsultatie hebben veel chauffeurs gereageerd. Zij vragen vooral aandacht voor het regelen van voldoende parkeerplekken, passende voorzieningen bij de geldende rusttijden, zoals toiletten, en het zorgen voor een inrichting die sociale veiligheid bevordert. Verder vragen zij, net als andere partijen, om tijdig na te denken over de beschikbaarheid van stroom voor het elektrisch laden van vrachtvoertuigen.

Het regelen van voldoende parkeerplekken en het passend maken van voorzieningen (zoals voldoende sanitaire voorzieningen en een gemakswinkel) komt voort uit inrichtingsplannen en de routekaart. Hiervoor zijn bovengenoemde partijen in het verleden en in de toekomst

[50] Overheid.nl | Consultatie Regels over de ordening van het aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen , berichten

betrokken bij participatie. De wet en de investeringen die daaruit mogelijk worden moeten het mogelijk gaan maken om via de routekaart en inrichtingsplannen beter te kunnen sturen op de bovengenoemde wensen. Over het algemeen staan deze partijen daarom positief tegenover de wet. De wet regelt ook sanitaire voorzieningen bij de shop.

41. Consultatie belanghebbende partijen

271. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering welke bezwaren en aandachtspunten vanuit belanghebbende partijen naar voren zijn gebracht en welke daarvan daadwerkelijk in het wetsvoorstel zijn verwerkt.

Tijdens de totstandkoming van het wetsvoorstel zijn verschillende marktpartijen betrokken. Hun inbreng is zorgvuldig behandeld door het ministerie en meegenomen in de uitwerking van het wetsvoorstel. Zie het antwoord op vraag **268** voor een uiteenzetting van hun aandachtspunten en bezwaren.

42. Beleidskeuzes op basis van uitgevoerde onderzoeken

272. PVV

De leden van de PVV-fractie vragen de regering hoe de uiteindelijke keuze voor concurrentie tussen verzorgingsplaatsen zich verhoudt tot de mogelijkheid om concurrentie op de verzorgingsplaats voor laden te bevorderen. Kan de regering toelichten waarom voor deze benadering is gekozen en welke onderzoeksresultaten deze keuze onderbouwen?

In het vormgeven van het wetsvoorstel is mededinging inderdaad een belangrijk uitgangspunt van dit wetsvoorstel. Zo is het belangrijk dat er sprake is van een gelijk speelveld en lage toetredingsdrempels voor ondernemers bij de verdeling van vergunningen. Voldoende concurrentie is ook belangrijk voor de consument om prijzen te verlagen en de kwaliteit te verhogen.

Maar ook een verkeersveilige inrichting én het ruimte maken voor alle nodige voorzieningen is cruciaal voor de weggebruiker. Het faciliteren van meer concurrentie draagt bij aan de functie van de verzorgingsplaats, maar mag een veilig gebruik daarvan niet verdringen. De keuze om per verzorgingsplaats maximaal één vergunning per type voorziening te verdelen is mede om deze reden gemaakt. Het mogelijk maken van concurrentie op verzorgingsplaatsen leidt tot extra verkeersbewegingen en zoekgedrag. Dit blijkt onder andere uit adviezen die Rijkswaterstaat geeft, maar wordt ook bevestigd in onderzoek van Arcadis.[51] Door concurrentie tussen verzorgingsplaatsen te creëren is er toch voldoende prikkel voor ondernemers om een goed product voor een goede prijs aan te bieden. En daarnaast kan er op de verzorgingsplaats geprobeerd worden om zo goed mogelijk tegemoet te komen aan de behoefte van de weggebruiker en zaken als tanken, laden, een gemakswinkel en voldoende (vrachtwagen)parkeerplekken aan te bieden.

---

[51] Arcadis (2026). *Rapportage beleidsvragen VZP 2025*. Besc

43. Internetconsultatie

273. JA21

De leden van de JA12-fractie vragen de regering of zij een matrix kan aanleveren waaruit duidelijk wordt hoe vaak elk punt van kritiek in de 130 reacties werd aangedragen, welk type bedrijf dit punt naar voren bracht en welk soort voorziening deze bedrijven leveren.

Tijdens de voorbereiding van dit wetsvoorstel zijn veel stakeholders betrokken, Het gaat om vertegenwoordigers van motorbrandstofverkooppunten, laadpartijen, weggebruikers, logistieke branche, beroepschauffeurs en retailers. Zij hebben veelal ook gereageerd op de internetconsultatie.

Op de internetconsultatie zijn 130 reacties ontvangen, waarin een nog groter aantal uiteenlopende onderwerpen aan de orde werd gesteld. De reacties zijn bovendien niet uitsluitend afkomstig van bedrijven, maar ook van burgers en weggebruikers. Het merendeel van de reacties is afkomstig uit deze laatste groepen. Daarnaast hebben niet alle aangedragen punten betrekking op de marktordening waarop het wetsvoorstel ziet.

De internetconsultatie is zo ingericht dat indieners ervoor kunnen kiezen hun reactie anoniem in te dienen. Hierdoor is het niet in alle gevallen mogelijk om reacties te herleiden tot een bepaald type bedrijf of het soort voorziening dat een bedrijf levert.

Om deze redenen kan de regering niet de gevraagde matrix verstrekken waarin per kritiekpunt wordt aangegeven hoe vaak dit is genoemd, door welk type bedrijf en welk soort voorziening deze bedrijven leveren.

Wel kan de regering hieronder per sector op hoofdlijnen inzicht geven in de strekking van de ontvangen reacties. Per sector zijn meerdere reacties ontvangen, waarbij regelmatig vergelijkbare aandachtspunten naar voren zijn gebracht. Het betreft dus allemaal punten die meermaals zijn benoemd. Daarnaast gaat het om een versimpelde weergave. De petroleumsector biedt bijvoorbeeld ook voertuigladen aan en houden soms ook shops. Enkele laadpartijen zijn tegenwoordig ook uitbater van shops. Belangen zijn dus vaak ook kruiselings verbonden.

Een samenvatting van hoe bezwaren uit de internetconsultatie verder zijn gewogen en meegenomen kunnen de leden van de JA21-fractie teruglezen in het antwoord op vraag **268.**

Sector	**Voornaamste inbreng**

Laadsector	Voorstander van het uitgeven van losse vergunningen per voorziening. Nieuwe partijen geven aan te willen investeren in verzorgingsplaatsen bij vergunningverlening onder dit wetsvoorstel. Blij met de duidelijkheid die de wet moet gaan bieden. Tegen concurrentie op de verzorgingsplaats. Veiling op basis van kwaliteitscriteria in plaats van enkel op een financiële som. Verdeeld over het introduceren van een gebiedscriterium. Wijst op grote belang van netcapaciteit.
Petroleumsector	Over het algemeen blij met de duidelijkheid die de wetgeving moet gaan bieden. Staat achter het vergeven van vergunningen via een veiling. Met name kritiek op losse vergunningen. Voorstander van een stelsel waarin per verzorgingsplaats één vergunning wordt uitgegeven waar alle voorzieningen onder vallen. Met name de kleinere, familiebedrijven hechten hier extra belang aan. Een deel van de sector heeft aangegeven te kunnen leven met een stelsel met losse vergunningen, zo lang er geen biedbeperking is. Vraagt aandacht voor praktische zaken met name met betrekking tot externe veiligheid en de sociale functie die de gemakswinkel nu vervult ten opzichte van de shop. Bijvoorbeeld de noodknop, kapotte pompen et cetera.

	Vraagt lopende vergunningen te respecteren. Introduceer een gebiedscriterium voor laden. Tegenstander van de Tijdelijke beleidsregel.
Winkeliers en wegrestaurants	Vraagt lopende vergunningen en concessies te respecteren. Hou de toetredingsdrempels laag. Voorkom verkeersaantrekkende werking van winkelend verkeer. Voorkom daarbij ook dat mkb winkeliers in nabijgelegen dorpen geen concurrentie krijgen van gemakswinkels. Verminder overlast van langverblijvers.
Weggebruikers (logistiek, particulier, bezoeker)	Benadrukt het belang van meer parkeerplaatsen en sanitaire voorzieningen voor vrachtwagenchauffeurs. Over het algemeen blij met de wetgeving en de kansen die dit biedt om de verzorgingsplaats beter aan te laten sluiten bij de behoeften van de gebruiker. Verbeter de inrichting (sociale en fysieke veiligheid). Verminder het aantal keuzemomenten en bebording. Zorg dat ook nieuwe modaliteiten zoals waterstof geïntegreerd kunnen worden. Zorg voor een passend voorzieningenniveau, voor álle weggebruikers.

44. Aanbieders op de verzorgingsplaats

274. CDA

De leden van de CDA-fractie merken op dat zich op enkele tientallen verzorgingsplaatsen wegrestaurants bevinden met langlopende erfpachtrechten. De memorie van toelichting beschrijft dat deze rechten

nog tientallen jaren kunnen doorlopen en dat de betreffende grond zonder instemming van de erfpachter niet voor een herinrichting kan worden gebruikt. De regering heeft tevens aangegeven dat buiten het wetsvoorstel mogelijkheden bestaan om dergelijke rechten tegen vergoeding te beëindigen, maar ziet daarvoor op dit moment geen algemene noodzaak. Deze leden vragen onder welke omstandigheden het volgens de regering wel aan de orde kan zijn om hierover met een wegrestauranthouder afspraken te maken, bijvoorbeeld wanneer een langlopend erfpachtrecht een noodzakelijke verkeersveilige herinrichting of uitbreiding van voorzieningen belemmert.

De bestaande erfpachtrechten van de ongeveer 35 wegrestaurants blijven gerespecteerd. Deze rechten zijn in het verleden voor een lange periode uitgegeven en lopen nog meerdere decennia door. Het kabinet vindt het belangrijk deze rechten te respecteren. Als een wegrestauranthouder ervoor kiest om geen gebruik te maken van de omzettingsmogelijkheid van hun langdurige recht, blijft het mogelijk om in gesprek te gaan met de wegrestauranthouder over de grote stukken grond buiten het gebouw om, die in het erfpacht zitten.

275. CDA

De leden van de CDA-fractie merken op dat verzorgingsplaatsen op belangrijke goederenvervoercorridors volgens de memorie van toelichting om meer voorzieningen voor zware voertuigen vragen. Deze leden vragen hoe de specifieke behoeften van zwaar vervoer in de routekaart en de inrichtingsplannen worden verwerkt. Hoe wordt daarbij rekening gehouden met veilige verkeersstromen, laadvoorzieningen voor zwaar vervoer en voldoende ruimte om te parkeren en te rusten? Deze leden wijzen daarbij op het feit dat FNV, TLN en CNV recent gezamenlijk de noodklok hebben geluid over het tekort aan vrachtwagenparkeerplaatsen en rustvoorzieningen. Chauffeurs geven aan steeds meer moeite te hebben om tijdig een geschikte rustplaats te vinden voor het naleven van de rij- en rusttijden. Deze leden vragen of de regering deze signalen herkent. Zij vragen of de regering kan aangeven hoe de herinrichting van verzorgingsplaatsen eraan gaat bijdragen dat de beschikbare ruimte voor vrachtwagenparkeren en rusten de komende jaren daadwerkelijk toeneemt in plaats van dat het verder onder druk komt te staan. De leden van de CDA-fractie merken op dat daarnaast een tekort aan vrachtwagenparkeerplaatsen bestaat. Zij vragen hoe de aanpak van het tekort aan vrachtwagenparkeerplaatsen inmiddels is uitgewerkt en hoe deze wordt betrokken bij de routekaart en de herinrichting van verzorgingsplaatsen. Hoe wordt bij schaarse ruimte de afweging gemaakt tussen parkeren, laden en andere voorzieningen?

De regering herkent het belang van voorzieningen voor zwaar vervoer. In de routekaart wordt rekening gehouden met de geprognosticeerde behoefte aan laad- en parkeerplekken richting 2050. Dit geldt voor automobilisten en vrachtwagenchauffeurs. Dit wordt vervolgens vertaald naar inrichtingsplannen.

De regering is zich absoluut bewust van de grote behoefte aan parkeerplekken voor vrachtwagenchauffeurs. Daar zijn – zowel op lange als korte termijn – ook middelen voor beschikbaar gemaakt. De Kamer wordt voor het eind van het jaar geïnformeerd over de inzet van het ministerie van IenW. Voor verdere toelichting op dit punt verwijs ik u ook naar vraag **5.**

276. CDA

De wet maakt het mogelijk om bij ministeriële regeling naast laadstations, gemakswinkels en motorbrandstofverkooppunten ook andere weggebonden voorzieningen aan te wijzen. De memorie van toelichting noemt daarbij bijvoorbeeld waterstofstations. De leden van de CDA-fractie vragen hoe bij de routekaart en inrichtingsplannen rekening wordt gehouden met mogelijke toekomstige energiedragers die andere eisen kunnen stellen aan ruimte, infrastructuur of veiligheid. Hoe wordt voldoende ruimte gehouden om op nieuwe ontwikkelingen in te spelen zonder nu al onnodig ruimte vast te leggen?

In de routekaart en in het wetsvoorstel wordt inderdaad rekening gehouden met mogelijke nieuwe energiedragers. De rol van waterstof en andere energiedragers in de mobiliteit is op dit moment nog erg onzeker. Om ervoor te zorgen dat er op de ontwikkelingen rondom deze energiedragers ingespeeld kan worden, worden de marktontwikkelingen gemonitord en wordt elke vijf jaar bij de herziening van de routekaart opnieuw beoordeeld welke voorzieningen er nodig zijn. Op deze manier kan flexibel worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen, zoals nieuwe energiedragers, en kan het tijdig worden meegenomen bij de inrichting van verzorgingsplaatsen.

45. Overgangsrecht en inwerkingtreding

277. VVD

De leden van de VVD-fractie maken zich zorgen over de grote hoeveelheid laadvergunningen die tussen 2028 en 2030 afloopt. Kan de regering per jaar aangeven hoeveel vergunningen opnieuw moeten worden verdeeld, hoeveel veilingen Rijkswaterstaat kan uitvoeren en welke personele capaciteit hiervoor beschikbaar is? Hoe wordt voorkomen dat de overgangsperiode tot een investeringsstop leidt? Welke mogelijkheden hebben bestaande exploitanten om vóór 2028 nieuwe laadpunten te plaatsen of bestaande laadstations uit te breiden?

In de periode tussen 2028 en 2030 lopen op ruim 150 verzorgingsplaatsen de vergunningen voor laadpunten af. In dezelfde periode lopen er op 27 verzorgingsplaatsen vergunningen af voor de verkoop van brandstof en het aanbieden van een gemakswinkel. De leden van de VVD-fractie kunnen de tabel hieronder ter informatie raadplegen.

Verwacht ingangsjaar exploitatievergunning	**2028**	**2029**	**2030**
Laadstations	69	42	40
Motorbrandstofverkooppunten	9	7	11

Gemakswinkels	9	7	11
Totalen	**87**	**56**	**62**

Deze vergunningen worden enige maanden vóórdat ze aflopen geveild. Het voornemen ten aanzien van de laadvergunningen is om de aflopende vergunningen in 2028 in 2 rondes te veilen. De eerste ronde bestaat uit 18 te veilen locaties en de tweede ronden uit 51 locaties. Dit geeft zowel de uitvoeringsorganisatie als (kleine) ondernemers de gelegenheid om ‘te wennen’ aan het nieuwe stelsel, zonder dat er meteen voor 70 locaties veilingen zijn. In de daaropvolgende jaren is het voornemen om één veiling per jaar te organiseren.

De eerste veiling voor shops wordt in de loop van 2028 verwacht. Waar mogelijk wordt deze veiling gelijktijdig uitgevoerd met de veiling van het motorbrandstofverkooppunt en de laadvoorzieningen.

Vanaf 2028 lopen op veel verzorgingsplaatsen (meer dan 170) de vergunningen voor laadvoorzieningen af. Het streven is om, ook voor de verzorgingsplaatsen die tussen 2028-2030 geveild worden, te werken met een inrichtingsplan. Zo kunnen laadlocaties uitgebreid worden of verplaatst worden naar een veiligere locatie. Dit inrichtingsplan maakt dan onderdeel uit van het biedboek, zodat potentiële bieders weten waarop zij hun business case kunnen baseren. In het belang van de continuïteit van de dienstverlening op verzorgingsplaatsen voor de weggebruiker, is in het wetsvoorstel een overgangsregeling opgenomen voor de jaren 2028 tot en met 2030. We willen voorkomen dat locaties ongewenst leeg komen te staan als gevolg van de tijd die nodig is voor een zorgvuldige voorbereiding van de nieuwe uitgifte op basis van inrichtingsplannen en de veilig van de daarin aangewezen locaties. Daarom voorziet het overgangsrecht in de mogelijkheid om bestaande locaties onder dit nieuwe wetsvoorstel te veilen zonder dat daarvoor een inrichtingsplan moet worden opgesteld. Er wordt echter naar gestreefd dat er zo snel mogelijk inrichtingsplannen komen, zodat er ruimte is voor de realisatie van meer laadpunten.

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel is een Tijdelijke beleidsregel van kracht. Deze beleidsregel is ingevoerd om het risico weg te nemen dat de verwezenlijking van het nieuwe beleid op het hoofdwegennet aanzienlijk wordt vertraagd. De mogelijkheid op vertraging wordt voorkomen door de looptijd van (nog voor inwerkingtreding nieuw te verlenen) vergunningen voor elektrische laadpunten te beperken. Zonder deze maatregel zou het nieuwe beleid langjarig doorkruist worden en bestaan er meerdere regimes naast elkaar.

Voor bestaande exploitanten, zoals tankstationhouders, laadexploitanten en wegrestaurants, is het van belang dat ook onder de Tijdelijke beleidsregel vergunningen kunnen worden aangevraagd én verleend voor het realiseren van een elektrisch laadpunt. Alleen is de looptijd van deze nieuwe vergunning afhankelijk van de situatie ter plaatse, omdat gekeken

wordt naar de resterende looptijden van de al aanwezige basislaadvoorzieningen of, als deze er niet is, het tankstation en een ondergrens van minimaal vijf jaar wordt gehanteerd. Dit kan tot gevolg hebben dat bijvoorbeeld een tankstationhouder wel een vergunning krijgt, maar maarhet elektrisch laadpunt niet altijd voor de volledige duur van zijn geldende huurovereenkomst kan exploiteren.

278. VVD

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat brancheorganisaties hebben aangeboden om onder voorwaarden vóór 2030 circa 1.500 nieuwe snellaadplekken te realiseren. Is de regering bereid hierover concrete afspraken te maken? Zo nee, waarom niet en hoe wordt zonder dergelijke afspraken het benodigde tempo behaald?

De regering is verheugd met de animo voor het realiseren van laadvoorzieningen op verzorgingsplaatsen. Die toegenomen belangstelling speelt over de gehele markt en vormt een belangrijke reden om het uitgiftestelsel opnieuw vorm te geven. Een belangrijke randvoorwaarde die daarbij in acht moet worden genomen is dat dit plaats vindt in een transparante procedure waarin alle potentiële gegadigden gelijke kansen worden geboden om mee te dingen naar de beschikbare vergunningen. Een benadering waarin daarover met slechts een deel van de partijen afzonderlijk afspraken worden gemaakt, voldoet niet aan die randvoorwaarden om iedere partij gelijke kansen te bieden.

279. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen welke gevolgen de Tijdelijke beleidsregel heeft voor de aanleg van laadpunten tot 2028. Hoeveel laadpunten kunnen volgens de regering met en zonder deze beleidsregel worden gerealiseerd? Is de regering bereid deze beleidsregel in te trekken of gericht te versoepelen, wanneer marktpartijen zich aantoonbaar committeren aan een versnelde uitrol?

Over het aantal laadpunten dat kan worden gerealiseerd voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, is geen informatie beschikbaar. Dat komt omdat vergunningen voor laadpalen (aanvullende voorzieningen) onder het huidige recht alleen op individuele aanvraag worden verleend. Eenieder kan een aanvraag doen. En die aanvrager kiest de hoeveelheid laadpalen en de locatie waar de laadpalen komen. Elke aanvraag wordt vervolgens individueel beoordeeld. Wordt daarop vergunning verleend, dan staat daarmee niet vast dat de laadpalen ook worden gerealiseerd. De praktijk kent situaties waarin vergunningen worden gevraagd maar niet benut (“handdoekje leggen”).

Het actief beschikbaar stellen en vervolgens veilen van één vergunning voor de exploitatie van de laadpalen op een verzorgingsplaats, wordt eerst met dit wetsvoorstel mogelijk. De verwachte omvang daarvan wordt in de routekaart inzichtelijk gemaakt. Dat vooruitzicht – van een beperkter aantal (maar grotere) vergunningen per verzorgingsplaats, waarnaar door een veiling kan worden meegedongen – maakt het aantrekkelijk om nog snel voor inwerkingtreding van het nieuwe stelsel op oude voet vergunningen aan te vragen. Als daarop op basis van het

oude beleid moet worden beslist, dan leidt dat tot vijftienjarige vergunningen, zonder dat de zekerheid bestaat dat die daadwerkelijk tot realisatie leiden. Zonder deze maatregel zou het nieuwe beleid langjarig doorkruist worden en bestaan er meerdere regimes naast elkaar.

Om de negatieve effecten van een dergelijke situatie op de inrichting van nieuwe laadkavels en op de goede werking van het wetsvoorstel te voorkomen, is de Tijdelijke beleidsregel noodzakelijk. Deze beleidsregel laat nog wel nieuwe vergunningverlening voor inwerkingtreding mogelijk. Alleen is de looptijd van deze vergunning afhankelijk van de situatie ter plaatse, omdat gekeken wordt naar de resterende looptijden van de al aanwezige basislaadvoorzieningen of, als deze er niet is, het tankstation en een ondergrens van minimaal vijf jaar wordt gehanteerd. Dit kan tot gevolg hebben dat bijvoorbeeld een tankstationhouder wel een vergunning krijgt, maar het elektrisch laadpunt niet altijd voor de volledige duur van zijn geldende huurovereenkomst kan exploiteren.

De Tijdelijke beleidsregel draagt zo op noodzakelijke wijze bij aan de doelstellingen van dit wetsvoorstel om de uitgifte van laadstations op te schalen in de richting van 2050. De Tijdelijke beleidsregel maakt geen onderscheid tussen de marktpartijen die laadvoorzieningen willen aanbieden en geldt voor alle aanvragers op gelijke wijze.

280. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen of inwerkingtreding in de loop van 2027 nog realistisch is. Welke lagere regelgeving, inrichtingsplannen, ICT-systemen en uitvoeringsprocessen moeten vóór dat moment gereed zijn? Is de regering bereid de wet pas in werking te laten treden wanneer Rijkswaterstaat aantoonbaar over voldoende capaciteit beschikt, de veilingregels bekend zijn en ondernemers voldoende voorbereidingstijd hebben gehad?

De regering erkent dat ondernemers voldoende voorbereidingstijd nodig hebben voordat de veilingen plaatsvinden.

Voordat de veilingen plaatsenvinden, moet allereerst de onderliggende regelgeving in werking getreden zijn. Op basis van het wetsvoorstel is een ministeriële regeling vereist waarin de veilingregels zijn opgenomen. Die regeling is in voorbereiding en zal op afzienbare termijn in internetconsultatie worden gebracht. Daarnaast zal, zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, op grond van de Omgevingswet en de Winkeltijdenwet een algemene maatregel van bestuur worden opgesteld, die aanpassingen doorvoert in de regels van het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Vrijstellingbesluit Winkeltijdenwet. Ook deze is in voorbereiding. Deze algemene maatregel van bestuur zal worden voorgehangen in beide Kamers volgens de regels van de Omgevingswet.

Rijkswaterstaat is inmiddels van start gegaan met het voorbereiden van de veilingen en heeft daartoe een veilingbureau ingericht. Voor de inrichting van het veilingbureau en opstellen van de benodigde biedboeken, inrichtingsplannen en exploitatievergunningen zijn middelen gereserveerd waarmee het team uiteindelijk kan groeien tot 10 Fte.

De inwerkingtreding van deze onderliggende regelgeving zal worden afgestemd op de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. De regering houdt rekening met de voorbereidingstijd voor ondernemers en de uitvoering.

281. CDA

De leden van de CDA-fractie merken op dat het overgangsrecht het mogelijk maakt om in de jaren 2028 tot en met 2030 bestaande laad- en shoplocaties zonder inrichtingsplan opnieuw uit te geven. Daarbij wordt alleen de bestaande locatie uitgegeven, waardoor uitbreiding van een laadlocatie via het overgangsrecht niet mogelijk is. Deze leden vragen hoe wordt voorkomen dat het overgangsrecht de benodigde uitbreiding van laadvoorzieningen voor personen- en vrachtverkeer voor langere tijd belemmert. Welke mogelijkheden zijn er om op locaties waar uitbreiding snel nodig is toch tijdig tot een inrichtingsplan en een ruimere laadlocatie te komen?

De regering erkent haar verantwoordelijkheid in het scheppen van de juiste randvoorwaarden om in de aankomende groei van de laadbehoefte te voorzien met de behorende netaansluiting.

Op veel verzorgingsplaatsen (meer dan 170) zijn al laadvoorzieningen aanwezig. Het streven is om, ook voor de verzorgingsplaatsen die tussen 2028-2030 geveild worden, te werken met een inrichtingsplan. Zo kunnen laadlocaties uitgebreid worden of verplaatst worden naar een veiligere locatie. Dit inrichtingsplan maakt dan onderdeel uit van het biedboek, zodat potentiële bieders weten waarop zij hun business case kunnen baseren.

In het belang van de continuïteit van de dienstverlening op verzorgingsplaatsen is er in het wetsvoorstel een overgangsregeling opgenomen voor de jaren 2028 tot en met 2030. Om te voorkomen dat locaties ongewenst leeg komen te staan, als gevolg van de tijd die nodig is voor een zorgvuldige voorbereiding van inrichtingsplannen, voorziet het overgangsrecht in de mogelijkheid om bestaande locaties onder dit nieuwe wetsvoorstel te veilen, zonder dat daarvoor onmiddellijk een inrichtingsplan moet worden opgesteld. Het is immers voor de weggebruikers van belang dat zij op een verzorgingsplaats kunnen laden en/of tanken en wat te eten of drinken kunnen halen.

Het ministerie van IenW zet overigens ook in op het behoud van de netaansluitingen op de verzorgingsplaatsen die tussen 2028 en 2030 worden verdeeld. Onderzoek laat zien dat exploitanten met de huidige capaciteit nog een tijd kunnen groeien in het aantal laadpunten. Daarnaast is het mogelijk om opwek aan te sluiten en batterijen toe te passen.

282. BBB

De leden van de BBB-fractie vragen of de regering per groep bestaande vergunninghouders kan aangeven welke rechten, termijnen en verplichtingen tijdens de overgang gelden. Hoe wordt voorkomen dat ondernemers tussen verschillende regimes in komen te vallen of

investeringen moeten afschrijven, voordat zij redelijkerwijs zijn terugverdiend?

Het kabinet onderkent het belang van een duidelijk overgangsregime voor bestaande vergunninghouders, met voldoende duidelijkheid over de rechten, termijnen en verplichtingen die tijdens de overgang gelden. Looptijden van bestaande rechten van al uitgegeven vergunningen worden gerespecteerd en de vergunningen worden niet tussentijds beëindigd. Dat geeft duidelijkheid aan ondernemers.

Alle voorzieningen op de verzorgingsplaatsen worden, voor zover hier van belang, naar huidig recht geëxploiteerd op basis van een omgevingsvergunning voor een beperkingengebiedactiviteit (voorheen: vergunning Wet beheer rijkswaterstaatswerken, of: Wbr-vergunning). In de paragraaf hieronder worden deze kortweg aangeduid als "vergunning". Daarnaast heeft elke vergunninghouder ook privaatrechtelijke medewerking nodig van de Staat als eigenaar, doorgaans in de vorm van een huurovereenkomst, tegen een vergoeding voor de economische waarde van de grond (huur, ongebouwd). In algemene zin neemt het inrichtingsplan de functie over van de omgevingsvergunning voor een beperkingengebiedactiviteit.

Houders van bestaande vergunningen voor tankstations beschikken over vergunningen voor het motorbrandstofverkooppunt en een huurovereenkomst voor bepaalde tijd (maximaal vijftien jaar). Wie dit zijn, is bepaald in een veiling van de huurovereenkomst voor de (ongebouwde) locatie die is in te richten of ingericht als motorbrandstofverkooppunt. De vergunning geeft het recht om op het betreffende deel van de verzorgingsplaats een motorbrandstofverkooppunt in te richten.

Bij invoering van de voorgestelde wet blijven bestaande vergunning en huurovereenkomst gelden. De vergunninghouder kan tot het einde van de termijn op dezelfde locatie motorbrandstoffen verkopen. Daarna kan op grond van het wetsvoorstel de nieuwe exploitatievergunning voor het tankstation worden vergund. Aan wie, wordt bepaald door de veiling van de huurovereenkomst op basis van de Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten voor motorbrandstoffen.

Houders van bestaande vergunningen voor laadvoorzieningen beschikken over vergunningen voor (a) basisvoorzieningen energieladen of (b) vergunningen voor aanvullende voorzieningen energieladen.

Houders van vergunningen voor basisvoorzieningen energieladen beschikken over vergunningen voor bepaalde tijd (maximaal vijftien jaar) en een huurovereenkomst voor dezelfde periode. Wie dit zijn, is bepaald in een uitgifteronde van de vergunningen in 2012, waar bij meerdere gegadigden voor deze locatie is geloot. De vergunning geeft het recht om op het betreffende deel van de verzorgingsplaats een laadstation in te richten als basisvoorziening (met eigen toe- en afritten). Sinds 24 december 2022 worden uit deze ronde voortgekomen nog lopende aanvragen in beginsel niet meer vergund (Tijdelijke beleidsregel). Bij de invoering van de voorgestelde wet blijven de dan bestaande

vergunningen en huurovereenkomsten gelden. Verreweg het grootste deel van deze vergunningen loopt in de periode 2028-2030 af. Voor de resterende nog na 2030 doorlopende bestaande vergunningen gaat met een uitgestelde werking met ingang van 2031 het voorgestelde gebiedscriterium werken. Dat betekent dat vanaf dat moment niet twee achtereenvolgende laadstations hetzelfde merk mogen voeren of van hetzelfde concern mogen zijn, ongeacht of het gaat om nieuwe exploitatievergunningen of bestaande vergunningen voor basisvoorzieningen energieladen. Na afloop van de bestaande vergunningen kan een laadstation opnieuw op grond van het wetsvoorstel worden vergund. Aan wie, wordt bepaald door de veiling van de exploitatievergunning op basis van dit wetsvoorstel.

Houders van vergunningen voor aanvullende voorzieningen energieladen beschikken over vergunningen voor bepaalde tijd, die indien aan de orde is beperkt tot de geldigheidsduur van de vergunning voor de basisvoorziening waar het een aanvulling op vormt (maximaal vijftien jaar). Houders van vergunningen voor aanvullende voorzieningen beschikken ook over een (aanvullende) huurovereenkomst voor de exploitatie van laadvoorziening op het eigendom van de Staat. Deze huurovereenkomsten zijn in beginsel voor elke vergunninghouder beschikbaar. Wie deze houders zijn, is afhankelijk van wie aanvragen doen. In de praktijk gaat het onder meer om wegrestaurants en houders van vergunningen voor een motorbrandstofverkooppunt. Alle partijen die laadvoorzieningen willen aanbieden – ongeacht de vraag of zij ook andere vergunningen hebben op verzorgingsplaatsen of niet – kunnen aanvragen doen, die per geval op de merites worden beoordeeld. Vergunningen voor aanvullende voorzieningen kunnen aanvullend zijn op de vergunning en locatie voor een bestaand wegrestaurant, een bestaand tankstation of op een andere locatie op de verzorgingsplaats (de algemene parkeervoorziening). Iedereen kan houder zijn van deze vergunningen. Met ingang van 24 december 2022 worden vergunningen voor deze voorzieningen in looptijd beperkt tot het moment waarop op de betreffende verzorgingsplaats de basisvoorziening energieladen afloopt, of bij gebreke daarvan het moment waarop de termijn voor het tankstation afloopt (Tijdelijke beleidsregel). Als dat moment ter plaatse korter is dan vijf jaar, wordt geen vergunning meer verleend voor een aanvullende laadvoorziening. Bij invoering van de voorgestelde wet, blijven de dan bestaande vergunningen voor aanvullende voorzieningen energieladen en de huurovereenkomsten gelden. Omdat het wetsvoorstel voorziet in één vergunning voor de laadvoorzieningen per verzorgingsplaats, is de figuur van aanvullende voorzieningen energieladen daarna uitgewerkt.

Houders van bestaande vergunningen voor gemakswinkels beschikken over vergunningen voor bepaalde tijd voor de gemakswinkel (maximaal 15 jaar) en een huurovereenkomst. De vergunning geeft recht om op het betreffende deel van de verzorgingsplaats een gemakswinkel in te richten, eventueel met restauratieve voorzieningen. Dit komt in verschillende vormen voor op verzorgingsplaatsen. Als shop bij een tankstation, als shop bij een laadstation, of als shop bij een

wegrestaurant. Voor bemande tankstations wordt de shop vaak tegelijkertijd vergund met de vergunning voor het motorbrandstofverkooppunt, maar het aanvragen van vergunningen voor gemakswinkels is voor iedereen mogelijk.

Bij invoering van dit wetsvoorstel, blijven de dan bestaande vergunningen voor shops en de bijbehorende huurovereenkomsten gelden gedurende de afgegeven looptijd. Omdat het wetsvoorstel voorziet in één vergunning voor de gemakswinkel per verzorgingsplaats, is de figuur van meerdere vergunningen voor shops na het aflopen van de bestaande vergunningen uitgewerkt. In de praktijk zal de nieuwe vergunning voor gemakswinkels veelal worden geveild voor de periode na het aflopen van de bestaande shop, vaak bij een tankstation. Alleen voor bestaande situaties waarin bijvoorbeeld meerdere shops bestaan, en één daarvan loopt nog door tijdens de duur van de nieuwe vergunning, geldt een biedbeperking. Verder gaat vanaf 2031 voor doorlopende vergunningen het voorgestelde gebiedscriterium werken. Dat betekent dat vanaf dat moment niet twee achtereenvolgende shops hetzelfde merk mogen voeren of van hetzelfde concern mogen zijn, ongeacht of het gaat om nieuwe exploitatievergunningen of bestaande vergunningen voor gemakswinkels.

Houders van bestaande vergunningen voor wegrestaurants beschikken over vergunningen die zijn verleend vóór het opheffen van de functiescheiding tussen wegrestaurants en tankstations rond de eeuwwisseling. Deze oude vergunningen werden verleend in samenhang met de langdurige uitgifte van deze locaties in erfpacht (99 jaar). Deze constructie geeft wegrestauranthouders een zakelijk recht om op die locatie een wegrestaurant te exploiteren, wat gepaard ging met verplichtingen omtrent openstelling, sanitaire voorzieningen en beperkingen aan verhuur aan derden. Bij invoering van het wetsvoorstel, blijven deze bestaande rechten gelden. Wel biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid aan de houder van het wegrestaurant om bij de eerste nieuwe uitgifte van een gemakswinkel op basis van het wetsvoorstel, te kiezen voor het, zonder veiling, omzetten van de oude juridische constructie in een vergunning voor een gemakswinkel.

Voorafgaand aan de eerste veilingen moeten de noodzakelijke randvoorwaarden voor een uitvoerbare veilingprocedure zijn ingevuld. Het gaat daarbij onder meer om de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, de onderliggende regeling, tijdig gepubliceerde biedboeken met alle relevante informatie.

Niet voor iedere locatie hoeft overigens voorafgaand aan de veiling een inrichtingsplan te zijn vastgesteld. Voor deze locaties kan de locatie bij ministeriële regeling worden aangewezen en worden uitgegeven als zogenoemd consolidatiekavel. Voor deze kavels wordt geen afzonderlijk inrichtingsplan opgesteld. Dat betekent dat de huidige inrichting van de betreffende verzorgingsplaatsen (grotendeels) gehandhaafd blijft. Het uitgangspunt is dat potentiële bieders ook voor deze locaties voorafgaand aan de veiling beschikken over de informatie die relevant is voor het uitbrengen van een bieding.

283. BBB

Aan welke voorwaarden moet zijn voldaan, voordat de eerste veilingen plaatsvinden?

De eerste veilingen zullen plaatsvinden zodra de noodzakelijke regelgeving en uitvoeringsprocessen zijn ingericht en de veilingprocedure op een zorgvuldige en uitvoerbare wijze kan worden uitgevoerd. In de beantwoording van vraag **280** wordt ingegaan op de voorbereidende werkzaamheden die worden uitgevoerd.

46. Eerbiedigen looptijd bestaande overeenkomsten

284. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen de regering of zij kan toelichten of pomphouders die hebben geïnvesteerd in laadpalen en de bijbehorende netaansluiting, maar vanwege het nieuwe stelsel niet langer een vergunning zullen hebben om laaddiensten aan te bieden, hun netaansluiting wel behouden. Zo nee, hoe worden deze ondernemers gecompenseerd?

Vooropgesteld kan worden dat tankstationhouders die tevens bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel vergunninghouder zijn voor aanvullende laadvoorzieningen, deze vergunningen behouden gedurende de looptijd van die vergunning. Zie hiervoor het overzicht bij het antwoord op vraag **282**.

Wat betreft de netaansluiting, is het van belang om op te merken dat met het aflopen van de vergunning en de huurovereenkomst, ook het gebruik van een exploitant van de netaansluiting eindigt. Dat is een inherent gevolg van het feit dat ook de al bestaande vergunningen en huurovereenkomsten op verzorgingsplaatsen slechts voor bepaalde tijd worden verleend. Voor compensatie bestaat daarom geen aanleiding.

47. Veiling van locaties zonder inrichtingsplannen

285. JA21

De leden van de JA21-fractie vragen de regering of zij kan toelichten of de gemakswinkel bij een veiling zonder inrichtingsplan wel op dezelfde locatie mag blijven staan, wanneer deze voorheen samen met een tankstation, en dus op hetzelfde kavel, werd geëxploiteerd.

Bij een veiling waarvoor nog geen inrichtingsplan is vastgesteld, wordt de betreffende locatie bij ministeriële regeling aangewezen. Het motorbrandstofverkooppunt en de gemakswinkel worden daarbij van elkaar gescheiden en als afzonderlijke kavels uitgegeven. Per voorziening wordt bepaald welk oppervlak daarvoor beschikbaar is.

Zonder inrichtingsplan wordt aansluiting gezocht bij de bestaande situatie. Dit betekent dat een gemakswinkel in beginsel op de bestaande locatie kan blijven staan. Op de meeste locaties zal dit de gemakswinkel zijn die nu wordt geëxploiteerd door de tankstationondernemer. Er zijn echter ook locaties waar de laadexploitant een shoplocatie heeft.

286. JA21

Kunnen pomphouders en exploitanten van gemakswinkels onderling afspraken maken over de betaalmogelijkheden voor de klanten van het tankstation, ook wanneer de vergunning voor het tankstation uitgaat van betaalmogelijkheden bij de pomp? Kunnen aan de vergunningen voor gemakswinkels eisen worden verbonden aangaande openingstijden, geldende cao's voor het personeel en de (sociale) veiligheid, ook wanneer het inrichtingsplan nog ontbreekt?

De vergunninghouder van het motorbrandstofverkooppunt bepaalt zelf op welke wijze de betaling op de locatie wordt ingericht. Het is mogelijk om een onbemande voorziening te exploiteren, waarbij bijvoorbeeld gebruik wordt gemaakt van een betaalautomaat. Daarnaast kan de vergunninghouder ervoor kiezen personeel op de locatie in te zetten. Het wetsvoorstel schrijft niet voor dat betalingen via de kassa van de gemakswinkel moeten worden afgehandeld. In de memorie van toelichting is opgenomen dat de gemakswinkel niet kan dienen als betaalvoorziening voor het laad- en tankstation op de verzorgingsplaats, ongeacht welke partij vergunninghouder is.

Wanneer er geen inrichtingsplan wordt opgesteld voor een bepaalde locatie, dan landen de eisen voor het gebruik en de inrichting van de betreffende locatie in de exploitatievergunning. Hierbij zal het in eerste instantie gaan om eisen die zien op de verkeers- en sociale veiligheid. Zo wordt onder andere geborgd dat de locatie goed verlicht is en schoongehouden wordt.

Voor de openingstijden van gemakswinkels wordt in de onderliggende regelgeving een wijziging van de vrijstellingen op grond van de Winkeltijdenwet voorgesteld, waardoor gemakswinkels net als de andere weggebonden voorzieningen op verzorgingsplaatsen, 24 uur per dag en zeven dagen per week geopend mogen zijn. Het inrichtingsplan bevat hierover geen aanvullende voorschriften of beperkingen. Dat is in de huidige praktijk ook niet het geval.

Wat betreft arbeidsvoorwaarden voor het personeel geldt dat dit buiten het belangenkader van dit wetsvoorstel en de daarin geregelde instrumenten valt. De werkingssfeer van de cao wordt in de betreffende cao bepaald. Het is aan cao-partijen om de reikwijdte van de betreffende cao te bepalen. Het ministerie van IenW kan niet eigenstandig cao's van toepassing verklaren via een vergunning, of juist buitenwerking stellen. Maar het niet mogelijk om in de in de vergunningsvoorwaarden te regelen dat werknemers onder een bepaalde cao vallen.

287. JA21

Kan de regering een overzicht en tijdlijn toesturen met daarin per locatie de verwachte veilmomenten per voorziening en de verwachte opleverdatum van het inrichtingsplan?

De verwachtte veilmomenten worden bekend op het moment dat het duidelijk is wanneer deze wet in werking treedt. De inrichtingsplannen zijn een onderdeel van de biedboeken. Inrichtingsplannen vinden ook hun

grondslag in voorliggend wetsvoorstel. Vaststelling is dus pas mogelijk als de voorliggend wet inwerking is getreden.

288. JA21

Is het niet mogelijk om voor een beperkt aantal locaties de bestaande vergunningen met twee tot drie jaar te verlengen, zodat er voldoende tijd is een inrichtingsplan op te stellen voor de eerste veiling?

Nee. Het is niet mogelijk om vergunningen die schaars zijn, zoals de vergunningen voor basisvoorzieningen energieladen die juist in de eerste drie jaren aflopen, te verlengen zonder transparante verdeelprocedure. Dit is in strijd met de Dienstenrichtlijn omdat het zittende partijen bevoordeeld en omdat bij de oorspronkelijke verdeling van die vergunningen niet is voorzien in verlenging.

48. Overgangsbeleid wegrestaurants

289. D66

De leden van de D66-fractie constateren dat wegrestaurants met een erfpachtrecht van soms wel 99 jaar veel ruimte innemen op verzorgingsplaatsen, terwijl deze ruimte in de toekomst hard nodig kan zijn, bijvoorbeeld voor vrachtwagenparkeren of extra laadvoorzieningen. Deze leden begrijpen de keuze van de regering om de omzetting naar een exploitatievergunning voor een gemakswinkel op vrijwillige basis te laten plaatsvinden, gelet op de zwaarwegende eigendomsrechten die hier spelen. Deze leden vragen de regering wel welk perspectief zij heeft op de herinrichting van verzorgingsplaatsen waar restauranthouders niet kiezen voor deze vrijwillige omzetting.

De bestaande erfpachtrechten van de ongeveer 35 wegrestaurants blijven gerespecteerd. Deze rechten zijn in het verleden voor een lange periode uitgegeven en lopen nog meerdere decennia door.

Als een wegrestaurant exploitant ervoor kiest om geen gebruik te maken van het vrijwillig omzetten van hun langdurige recht blijft het mogelijk om in gesprek te gaan met de wegrestauranthouder over de grote stukken grond buiten het gebouw om die in het erfpacht zitten. Waar nodig zal dit gesprek worden gevoerd in verband met de beoogde herinrichtingen.

290. D66

Kan de regering aangeven op welke andere manieren de gewenste herinrichting, bijvoorbeeld ten behoeve van vrachtwagenladen, op dergelijke locaties alsnog kan worden gerealiseerd, en welk tijdpad zij daarbij voor ogen heeft?

Met de voorbereidingen voor het herinrichten van verzorgingsplaatsen, bijvoorbeeld ten behoeve van vrachtwagenparkeren- en laden, wordt naar verwachting in 2027 gestart. Dergelijke aanpassingen vergen zekerheid op het inwerkingtreden van voorliggend wetsvoorstel, een zorgvuldige voorbereiding, ook om alle planologische toetsen te doorlopen, af te stemmen met provincies en regionale partijen en om gebruikers en

marktpartijen te consulteren. De verwachting is dat na 2031 de eerste herinrichtingen plaats kunnen vinden.

49. Biedbeperking

291. D66

De leden van de D66-fractie onderschrijven het doel van de biedbeperking, namelijk het voorkomen dat een zittende exploitant door strategisch overbieden een concurrerende laadvoorziening op dezelfde verzorgingsplaats buiten de deur houdt. Deze leden delen de opvatting dat een dergelijke biedingsoorlog de consument raakt, omdat de kosten daarvan uiteindelijk via de tarieven worden doorberekend, en zij willen dat voorkomen. Tegelijkertijd vragen deze leden of een verbod op meebieden de meest gerichte manier is om dit doel te bereiken.

Het kabinet is het met de leden van de D66-fractie eens dat de biedbeperking een ingrijpende maatregel is, waar terughoudend mee moet worden omgegaan. Om deze reden is de maatregel zo scherp mogelijk afgebakend, zodat deze slechts in uitzonderlijke gevallen hoeft te worden toegepast.

De maatregel van een biedbeperking is uitvoerig onderzocht. Hierbij hebben betrokken stakeholders de gelegenheid gekregen hun reactie te geven en is extern advies ingewonnen bij SEO Economisch Onderzoek.[52] Naar aanleiding van de reacties van de stakeholders en het advies van SEO Economisch Onderzoek is de biedbeperking verder aangescherpt en zeer beperkt in afbakening, tot de variant zoals deze uiteindelijk is geland in het wetsvoorstel.

50. Overige

292. D66

De leden van de D66-fractie sluiten af met de constatering dat een snelle energietransitie en een goede, betaalbare dienstverlening aan de weggebruiker voor deze leden de belangrijkste ijkpunten zijn bij de beoordeling van dit wetsvoorstel. Deze leden zien de hierboven gestelde vragen als een uitnodiging aan de regering om nader te onderbouwen hoe het gekozen stelsel aan beide uitgangspunten recht doet, en zien de beantwoording met belangstelling tegemoet.

Het kabinet onderschrijft de uitgangspunten die de leden van de D66-fractie benoemen: energietransitie en een goede betaalbare dienstverlening aan de weggebruiker. Het kabinet hoopt dat met de beantwoording van de vragen van alle fracties aangetoond is dat het wetsvoorstel aan deze doelen zal bijdragen.

---

[52] SEO Economisch Onderzoek heeft het voorgenomen beleid op verzorgingsplaatsen getoetst op economische consistentie, in twee opeenvolgende notities*:* SEO (2024)*. Marktordening verzorgingsplaatsen.* Beschikbaar via: *Marktordening verzorgingsplaatsen | Rijksoverheid.nl*. SEO (2024). *Toetsing beleidskompas verzorgingsplaatsen.* Beschikbaar via: Toetsing beleidskompas verzorgingsplaatsen | Rijksoverheid.nl

II. ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

De leden van de BBB-fractie verzoeken de regering bij de beantwoording van bovenstaande vragen steeds aan te geven op welke artikelen of lagere regelgeving de betreffende waarborgen berusten. Waar essentiële keuzes thans uitsluitend in de routekaart, inrichtingsplannen of lagere regelgeving worden voorzien, vragen deze leden waarom deze niet in de wet zelf worden vastgelegd en hoe de parlementaire betrokkenheid wordt geborgd.

Waar dit aan de orde was is in de beantwoording van de vragen verwezen naar het wetsvoorstel of daarin herkenbare onderdelen zoals de inrichtingsplannen (artikel 2.1), exploitatievergunningen (art. 3.1) en veilingprocedure (art. 4.1 e.v.). Veel van de gestelde vragen zien op de uitvoering van het wetsvoorstel. Bij deze beantwoording is de rol van de routekaart, inrichtingsplannen en lagere regelgeving toegelicht, voor zover de vraag daar aanleiding voor gaf. In de beantwoording van daarop gerichte vragen van de leden van de BBB-fractie is eveneens nader ingegaan op noodzaak van een nieuwe wet en de juridische status van de verschillende onderdelen van het nieuwe vergunningstelsel.

Artikel 1.2 (doelstellingen)

293. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen waarom een integrale, overzichtelijke en sociaal veilige inrichting niet expliciet tot de doelstellingen van het wetsvoorstel behoort. Is de regering bereid artikel 1.2 op dit punt aan te vullen?

Zie hiervoor ook het antwoord op vraag **1** en **3.** De doelen die de leden van de VVD-fractie benoemen worden geborgd in de kaders van Rijkswaterstaat.

Artikel 2.1 (inrichtingsplannen)

294. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen of in artikel 2.1 expliciet kan worden vastgelegd dat bij het vaststellen van een inrichtingsplan rekening wordt gehouden met verkeersveiligheid, sociale veiligheid, netcapaciteit, investeringszekerheid, de laadbehoefte en het behoud van voldoende vrachtwagenparkeerplaatsen.

Bij het vaststellen van een inrichtingsplan wordt rekening gehouden met onder andere de verkeersveiligheid, de sociale veiligheid, de geprognosticeerde laadbehoefte en het behoud van voldoende vrachtwagenparkeerplekken. De leden van de VVD-fractie kunnen een verdere toelichting op de inrichtingsplannen vinden in het antwoord op vraag **12**.

Ook met netaansluitingen en investeringszekerheid is binnen het stelsel rekening gehouden. Zie hiervoor het antwoord op vraag **29.**

Artikel 2.3 (voorbereiding en bekendmaking inrichtingsplan)

295. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen welke maximale doorlooptijd voor het vaststellen van een inrichtingsplan wordt gehanteerd en hoe belanghebbenden vroegtijdig bij de voorbereiding worden betrokken.

De regering erkent dat het belangrijk is dat dat belanghebbenden bij de voorbereiding van de inrichtingsplannen worden betrokken. Er zijn inmiddels ontwerpateliers georganiseerd met experts uit de sector. Deze inbreng en expertise is relevant en bruikbaar voor het maken van inrichtingsplannen. Rijkswaterstaat blijft echter als wegbeheerder verantwoordelijk en moet de verschillende inbreng en belangen wegen.

De doorlooptijd voor het opstellen en vaststellen van een inrichtingsplan, verschilt per locatie. Dit is bijvoorbeeld afhankelijk van de complexiteit van de ontwerpopgave. Een vaste of maximale doorlooptijd is dus niet vast te stellen.

De vaststelling van het inrichtingsplan vindt uiteindelijk plaats via de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 3.1 (exploitatievergunning)

296. VVD

De leden van de VVD-fractie constateren dat artikel 3.1 per type weggebonden voorziening maximaal één afzonderlijke exploitatievergunning beschikbaar stelt. Klopt het dat hierdoor geen integrale exploitatievergunning kan worden verleend voor één kavel waarop tanken, laden en een gemakswinkel gezamenlijk worden aangeboden? Klopt het bovendien dat een ondernemer die op alle afzonderlijke vergunningen biedt, vooraf geen zekerheid heeft dat hij deze ook alle verkrijgt?

Deze leden constateren dat deze systematiek niet overeenkomt met de aangenomen motie-Heutink c.s. Deze motie vraagt expliciet om ten minste één kavel dat zowel fossiele brandstoffen, laden als een gemakswinkel omvat. Erkent de regering dat het wetsvoorstel een dergelijke integrale kavel uitsluit en zij de motie daarmee niet uitvoert? Zo nee, kan de regering exact aanwijzen waar deze integrale kavel juridisch mogelijk wordt gemaakt?

De leden van de VVD-fractie herinneren eraan dat de toenmalige minister heeft toegezegd de in de motie voorgestelde variant serieus bij de uitwerking van het wetsvoorstel te betrekken. Welke varianten zijn naar aanleiding hiervan onderzocht? Waarom wordt in de memorie van toelichting niet expliciet verantwoord hoe aan de motie uitvoering is gegeven? Waarom is niet gekozen voor een model waarin ten minste één geïntegreerd kavel voor tanken, laden en een gemakswinkel wordt

geveild en daarnaast, waar ruimte en verkeersveiligheid dit toelaten, een afzonderlijke laadvergunning beschikbaar wordt gesteld?

De leden van de VVD-fractie vragen de regering artikel 3.1 zodanig aan te passen dat ten minste één integraal kavel mogelijk wordt waarop tanken, laden en een gemakswinkel gezamenlijk kunnen worden aangeboden. Is de regering daartoe bereid? Zo nee, hoe rechtvaardigt zij dat een aangenomen Kamermotie niet wordt uitgevoerd?

De leden van de VVD-fractie wijzen er terecht op toezegging van de toenmalige minister om de in de genoemde motie voorgestelde variant serieus bij de uitwerking van het wetsvoorstel te betrekken.

In het antwoord op vraag **20** wordt beschreven hoe de uitwerking van de motie Heutink heeft plaatsgevonden. In de beantwoording van vraag **15** wordt ingegaan op de overwegingen ten aanzien van een geïntegreerd kavel. Ook in de memorie van toelichting wordt toegelicht hoe invulling is gegeven aan de toezegging dat de in de motie voorgestelde variant serieus bij de uitwerking betrokken wordt. De leden van de VVD-fractie kunnen deze verantwoording vinden onder afdeling 2.4 van de Memorie van Toelichting.

De leden van de VVD-fractie wijzen daarnaast op het uitgeven van afzonderlijke laadvergunning, naast een volledig geïntegreerde locatie. In het antwoord op vraag **8** is uiteengezet waarom niet is gekozen is voor het toestaan van meerdere aanbieders van eenzelfde voorziening. Dit leidt automatisch tot zoekgedrag van weggebruikers die een keuze maken tussen een van de aanbieders. Dit blijkt onder andere uit onderzoek van Arcadis.

Artikel 3.2 (keuzevrijheid weggebruiker)

297. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen om een nadere onderbouwing van het gebiedscriterium van 25 kilometer. Hoe worden franchise-, merk- en eigendomsconstructies bij de toepassing van dit artikel behandeld?

In het antwoord op **151** en **152** wordt de toepassing van het gebiedscriterium nader toegelicht, inclusief hoe dit artikel wordt toegepast op franchise- merk en eigendomsconstructies.

Artikel 4.1 (veiling)

298. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen of een consortium of samenwerkingsverband als één aanvrager aan een veiling kan deelnemen. Is een gecombineerde of voorwaardelijke bieding op meerdere samenhangende vergunningen mogelijk?

In het antwoord op vraag **112** wordt toegelicht dat ondernemers in een consortium of ander samenwerkingsverband kunnen deelnemen aan de

veiling. Het is mogelijk om op meerdere voorzieningen te bieden. Een gecombineerde of samenhangende bieding is niet mogelijk.

Artikel 4.4 (minimumeisen)

299. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen of bij de minimumeisen een concreet realisatieplan, aantoonbare financiering en voldoende uitvoeringscapaciteit worden verlangd. Binnen welke termijn moet een vergunde voorziening operationeel zijn?

In het antwoord op vraag **216** is uiteengezet welke eisen in onderliggende regelgeving kunnen worden eisen gesteld aan partijen die deel willen nemen aan de veiling.

Artikel 4.5 (besluitvorming)

300. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen waarom uitsluitend het hoogste financiële bod bepalend is. Hoe wordt voorkomen dat dit ten koste gaat van kwaliteit, realisatiesnelheid, innovatie en betaalbaarheid voor de weggebruiker?

In het antwoord op vraag **4** wordt toegelicht hoe kwaliteit, realisatiesnelheid, innovatie en betaalbaarheid worden geborgd binnen de veilingsystematiek.

Artikel 4.6 (voorwaarden en voorschriften exploitatievergunning)

301. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen hoe bij het bepalen van de vergunningduur rekening wordt gehouden met de terugverdientijd van investeringen. Wie draagt het risico van netcongestie en vertraagde netverzwaring? Kan het aantal laadpunten tussentijds eenvoudig worden uitgebreid, wanneer de vraag sneller groeit dan verwacht?

De Dienstenrichtlijn vergt dat bij het bepalen van de looptijd van de vergunning, rekening gehouden moet worden met een redelijke terugverdientijd voor ondernemers. Daarom is onderzoek verricht door SEO naar de minimale terugverdientijd voor laad- en shoplocaties. Hierbij is rekening gehouden met de terugverdientijd van laadpalen, netaansluiting en andere investeringen. Dit onderzoek is gepubliceerd.[53]

Een vertraging door netcongestie heeft grofweg twee gevolgen: 1) enerzijds is tijdelijk te weinig netcapaciteit om te voorzien in de laadbehoefte op een verzorgingsplaats, en 2) anderzijds kan een

[53] SEO Economisch onderzoek (2026). *Terugverdientijd laadpalen en shop op verzorgingsplaatsen*. Beschikbaar via: Mobiliteitsbeleid | Tweede Kamer der Staten-Generaal

exploitant mogelijk minder exploiteren dan gewild. De regering beperkt de invloed van vertraging door de toepassing van batterijen mogelijk te maken. Hiermee kan de exploitant de huidige aansluiting langer benutten, ook al is de laadbehoefte groter dan de netcapaciteit.

De exploitant bepaalt het aantal laadpunten binnen de grenzen van de laadlocatie. Indien voldoende ruimte beschikbaar is op de laadlocatie en de netcapaciteit (eventueel inclusief batterijen) toereikend is, kan de exploitant eenvoudig en vrijwel zelfstandig het aantal laadpunten uitbreiden.

Het risico van netcongestie en vertraagde netverzwaring ligt bij de exploitant. De regering neemt echter een aantal maatregelen om dat risico beheersbaar te maken. Zo gaat de regering zelf investeren in haar verzorgingsplaatsen door in één keer toekomstbestendige aansluitingen te realiseren en deze ter beschikking te stellen aan de laadexploitanten (programma Stopcontact op Land). De regering kan de impact van netcongestie niet helemaal wegnemen, maar probeert deze zoveel mogelijk te minimaliseren.

In de routekaart wordt rekening gehouden met de groei van laadpalen tot 2050. De exploitant krijgt dus een locatie ‘op de groei’.

Artikel 4.7 (wijziging, intrekking)

302. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen welke hersteltermijn wordt geboden, wanneer vertraging buiten de invloedssfeer van de exploitant ligt. Hoe wordt de continuïteit van voorzieningen gewaarborgd, wanneer een vergunning wordt ingetrokken?

In het antwoord op vraag **71** wordt ingegaan op de continuïteit van voorzieningen. In het antwoord op vraag **246** wordt ingegaan op de mogelijkheid om een vergunning in te trekken.

Artikel 5.1 (biedboek)

303. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen hoe lang vóór de veiling het biedboek beschikbaar wordt gesteld. Is de regering bereid een minimale voorbereidingstermijn vast te leggen, zodat ook nieuwe en kleinere aanbieders financiering kunnen regelen en een zorgvuldig bod kunnen uitbrengen?

De regering deelt het beeld dat ook nieuwe en kleine ondernemers ook voldoende voorbereidingstijd moeten krijgen zodat zij door aanvragen kunnen deelnemen aan de veilingen en daarin vervolgens een zorgvuldig bod kunnen uitbrengen. In de onderliggende regelgeving worden de voorwaarden van de veiling uiteengezet. De publicatie van het biedboek maakt hier ook deel van uit. Uitgangspunt is dat de biedboeken in ieder

geval drie maanden voor de veiling worden gepubliceerd. Dit zou nieuwe- en kleine ondernemers voldoende voorbereidingstijd moeten bieden.

Artikel 5.2 (gegevensverstrekking)

304. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen hoe bedrijfsvertrouwelijke gegevens worden beschermd en of naast historische gegevens ook objectieve toekomstprognoses aan potentiële bieders worden verstrekt.

In het antwoord op vraag **150** is uiteengezet hoe bedrijfsvertrouwelijke gegevens worden beschermd, en welke gegevens aan potentiële bieders worden verstrekt.

Artikel 6.1 (verhouding tot huurrecht)

305. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen om expliciet vast te leggen welke laad- en energie-infrastructuur voor een restwaardevergoeding in aanmerking komt. Kan een exploitant daarover vóór een investeringsbesluit zekerheid verkrijgen?

Welke objecten in aanmerking komen voor een restwaardevergoeding zal worden opgenomen in de VNG-taxatiewijzer. In het antwoord op vraag **196 en 197** vinden de leden van de VVD-fractie een nadere toelichting op de werking van de restwaarderegeling.

Artikel 9.1 (overgangsrecht: 2028-2030)

306. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen hoe een investeringsstop in de jaren voorafgaand aan de eerste veilingen wordt voorkomen. Is de regering bereid met de sector concrete afspraken te maken over een versnelde uitrol van laadinfrastructuur, investeringszekerheid, netcapaciteit en de restwaarderegeling?

In het antwoord vraag **77** en het antwoord op vraag **278**, wordt ingegaan over het maken van afspraken met de sector en het investeren in laadinfrastructuur tot aan de eerste veilingen.

Artikel 9.3 (biedbeperking bij bestaande gemakswinkels)

307. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen of het volledig uitsluiten van een bestaande vergunninghouder van deelname aan een veiling proportioneel is. Welke minder ingrijpende alternatieven zijn onderzocht om strategisch overbieden te voorkomen?

De biedbeperking voor exploitanten van een gemakswinkel is een beperkende maatregel waarmee terughoudend is omgegaan in het wetsvoorstel, door deze te beperken tot een specifieke overgangssituatie waarin dat proportioneel en noodzakelijk is. Een nadere toelichting op de biedbeperking en de totstandkoming daarvan is te vinden onder vraag **291**. Op de specifieke werking wordt nader ingegaan bij de volgende vraag, nummer **308**.

308. VVD

Deze leden vragen hoe wordt vastgesteld of een bestaande gemakswinkel daadwerkelijk een zodanig voordeel heeft dat uitsluiting gerechtvaardigd is. Welke rechtsbescherming staat voor de betrokken ondernemer open? Kan de biedbeperking ertoe leiden dat juist een ondernemer die reeds op de locatie heeft geïnvesteerd, wordt uitgesloten van de toekomstige exploitatie?

De biedbeperking die in het wetsvoorstel is opgenomen is een overgangsregel die enkel toepasselijk is in situaties waar een gemakswinkel wordt geveild onder het nieuwe stelsel, terwijl op dezelfde verzorgingsplaats al een gemakswinkel staat met een vergunning onder het oude beleid, die een overlappende geldigheidsduur hebben. In deze situaties is een biedbeperking nodig om een eerlijke veiling te waarborgen. De ondernemer met een bestaande gemakswinkel heeft een voordeel omdat hij met het winnen van een nieuwe vergunning concurrentie op de verzorgingsplaats voorkomt. Andere ondernemers hebben dit voordeel niet, als zij winnen delen ze de verzorgingsplaats met een concurrent.

De biedbeperking zal naar verwachting in de praktijk alleen bij hoge uitzondering aan de orde zijn. Het wetsvoorstel gaat uit van maximaal één vergunning per voorziening op een verzorgingsplaats. De tijdelijke aanwezigheid van een tweede gemakswinkel, omdat een nieuwe gemakswinkel wordt geveild terwijl de vergunning voor de bestaande nog loopt, zal in de praktijk zelden voorkomen. In de regel wordt er een nieuwe vergunning voor een gemakswinkel verdeeld op het moment dat de bestaande vergunning afloopt.

Artikel 9.4 (overgangsrecht gebiedscriterium)

309. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen of het gebiedscriterium ertoe kan leiden dat een exploitant een bestaande locatie niet langer onder zijn merk mag exploiteren, voordat de oorspronkelijke vergunning afloopt. Hoe verhoudt dit zich tot de rechtszekerheid? Is compensatie voorzien, wanneer een rechtmatig verleende vergunning hierdoor feitelijk minder waard wordt?

Voorop gesteld moet worden dat het gebiedscriterium een algemene regel is die geldt voor de exploitatie, en die daarmee relevant is voor de

wijze waarop beschikbare vergunningen kunnen worden benut en door wie. De regel gaat gelden voor exploitatie op basis van zowel bestaande vergunningen, uitgegeven onder het huidige beleid, als onder nieuw te verdelen vergunningen. Onmiddellijke inwerkingtreding van het gebiedscriterium zou op deze manier betekenen dat houders van lopende vergunningen voor laadstations of gemakswinkels op achtereenvolgende verzorgingsplaatsen op hetzelfde traject, vanaf de inwerkingtreding van het wetsvoorstel één van deze locaties niet langer zelf en onder hetzelfde merk mogen exploiteren.

Het kabinet is het met de leden van de VVD eens dat dit de mogelijkheid beperkt om bestaande exploitatie als dat op achtereenvolgende verzorgingsplaatsen op hetzelfde traject plaatsvindt. Dit acht het kabinet niet wenselijk, omdat dit de mogelijkheden van bestaande exploitanten te veel zou beperken. Daarom is gekozen voor een uitgestelde inwerkingtreding. De regel gaat pas gelden als verreweg de meeste laadstations opnieuw zijn uitgegeven. Met ingang van 2031 geldt het gebiedscriterium voor laadstations en voor gemakswinkels onverkort voor alle ondernemers.

Daarmee wordt bereikt dat voor het gebiedscriterium en het daarmee gediende belang van keuzevrijheid voor de weggebruiker, niet nog een jarenlange uitzondering geldt. Tegelijkertijd stelt het bestaande exploitanten in staat hun gedrag op de uitgestelde inwerkingtreding af te stemmen, zonder dat dit afbreuk hoeft te doen aan de waarde van bestaande vergunningen. Zo hangt het af van de door partijen gekozen deelname aan de veilingen, op welke plaatsen zij nieuwe vergunningen willen verwerven. Daarbij is het aan bestaande exploitanten om rekening te houden met de regel dat die locaties met ingang van 2031 niet op achtereenvolgende verzorgingsplaatsen op hetzelfde traject kunnen liggen. Dat is mogelijk door keuzes naar welke locaties wordt meegedongen en door bestaande vergunningen over te dragen aan andere gegadigden. De uitgestelde inwerkingtreding geeft daarmee juist rechtszekerheid over de werking van de algemene regel van het gebiedscriterium, die ondernemingen in staat stelt daarop te anticiperen, zonder dat dit een van overheidswege te compenseren nadeel inhoudt voor partijen.

In het antwoord op **vraag 150** gaat het kabinet in meer detail in op de overwegingen ten aanzien van de inwerkingtreding van het gebiedscriterium.

Artikel 10.1 (evaluatie)

310. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen uiterlijk drie jaar na de eerste veilingen een invoeringstoets uit te voeren en de Kamer daarover te informeren. Is de regering bereid dit in artikel 10.1 vast te leggen?

De regering is voornemens om binnen drie jaar na invoering van het wetsvoorstel een invoertoets uit te voeren. Deze richt zich vooral op de

gevolgen voor de doelgroep en de uitvoering. Het doel is om snel te ontdekken of er problemen zijn met de regelgeving, zodat tijdig bijsturing of aanpassing kan plaatsvinden.

311. Groep Markuszower

De leden van de Groep Markuszower zijn van mening dat het wetsvoorstel zeer ingrijpende gevolgen kan hebben voor ondernemers en gebruikers van verzorgingsplaatsen. Derhalve vragen de leden waarom de regering heeft gekozen voor een evaluatiemoment na zeven jaar. Ook willen de leden weten of de regering die termijn wil verlagen naar drie jaar.

De regering heeft voor de evaluatie bewust gekozen voor een termijn van zeven jaar. De regering is wel voornemens om binnen drie jaar na invoering van het wetsvoorstel een invoeringstoets uit te voeren. Deze richt zich vooral op de gevolgen voor de doelgroep en de uitvoering. Het doel is om snel te ontdekken of er problemen zijn met de regelgeving, zodat tijdig bijsturing of aanpassing kan plaatsvinden. Een uitgebreide toelichting vindt u in **hoofdstuk 19,** evaluatie en invoeringstoets.

Artikel 10.2 (inwerkingtreding)

312. VVD

De leden van de VVD-fractie vragen de regering de wet pas in werking te laten treden, wanneer de lagere regelgeving en veilingprocedure bekend zijn, Rijkswaterstaat over voldoende uitvoeringscapaciteit beschikt en ondernemers voldoende voorbereidingstijd hebben gehad.

De regering erkent dat ondernemers voldoende voorbereidingstijd nodig hebben voordat de veilingen plaatsvinden. In het antwoord op vraag **280** wordt toegelicht hoe ervoor gezorgd wordt dat er voldoende voorbereidingstijd voor ondernemers en de uitvoeringsorganisaties.

313. VVD

De leden van de VVD-fractie concluderen dat het wetsvoorstel in de huidige vorm onvoldoende uitvoering geeft aan de uitgesproken wens van de Kamer voor een integrale uitgifte van tanken, laden en een gemakswinkel. Deze leden verzoeken de regering het wetsvoorstel zodanig aan te passen dat een geïntegreerd kavel onder één luifel daadwerkelijk mogelijk wordt, de motie-Heutink c.s. aantoonbaar wordt uitgevoerd en voldoende investeringszekerheid ontstaat om de aanleg van laadinfrastructuur te versnellen.

De motie-Heutink is uitvoering onderzocht en uitgewerkt. In het antwoord op vraag **20** vinden de leden van de VVD-fractie een nadere toelichting op de afwegingen die hier een rol spelen.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
V.P.G. Karremans