

Vergaderjaar 2004–2005

29 951

Regels met betrekking tot het in gebruik geven van grond ten behoeve van de verkoop van motorbrandstoffen aan wegen in beheer bij het Rijk (Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 april 2005

INHOUD

blz.

I. ALGEMEEN

1. Inleiding	1
2. Prijsconcurrentie	2
3. Aspecten van de overgangperiode	3
4. Financiële aspecten	6
5. Functiescheiding	9
6. Administratieve lasten	11
7. Bevindingen brancheorganisaties	12
<i>II. ARTIKELSGEWIJS</i>	<i>13</i>

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Het verheugt mij dat de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de VVD en de LPF met belangstelling hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Net als de leden van de PvdA-fractie hecht ik aan een snelle wetsbehandeling, zodat nog in 2005 een veiling mogelijk is. De regering heeft zich daarom ingespannen zo snel mogelijk alle vragen te beantwoorden.

De leden van de PvdA-fractie merken terecht op dat het wetsvoorstel de uitkomst is van een langdurig en ingewikkeld proces. Het verheugt mij dat de leden van de LPF-fractie de doelstelling van het wetsvoorstel ondersteunen.

Het wetsvoorstel opent de weg naar meer toetredingsmogelijkheden voor nieuwe partijen op de markt voor de verkoop van motorbrandstoffen langs rijkswegen en meer prijsconcurrentie op die markt. Kortom, meer marktwerking in het voordeel van de consument.

Hierna zullen de schriftelijke vragen die de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de VVD en de LPF hebben gesteld over het onderhavige wetsvoorstel worden beantwoord waarbij de volgorde van het verslag zo veel mogelijk zal worden gevolgd.

2. Prijsconcurrentie

Het wetsvoorstel heeft als doel het vergroten van de prijsconcurrentie op en het verruimen van de toetredingsmogelijkheden tot de markt van de verkoop van motorbrandstoffen langs wegen in beheer bij het Rijk. Het wetsvoorstel maakt onderdeel uit van een breed pakket aan maatregelen, waarover de afgelopen jaren intensief met uw Kamer is gesproken. Het wetsvoorstel spitst zich toe op het wegnemen van toetredingsdrempels voor nieuwkomers op de betreffende markt. Het veilen van gebruiksrechten biedt nieuwkomers kansen die zij voorheen niet hadden.

De leden van de CDA-fractie vragen met name naar de effecten die meer prijsconcurrentie en het verruimen van toetredingsmogelijkheden moeten hebben voor consumenten. Nieuwe toetreders dragen bij aan het bereiken van de doelstellingen van het wetsvoorstel: zij kunnen gevestigde partijen scherp houden en zij kunnen deze met nieuwe marktconcepten uitdagen. Uit de marktscan van de NMa van de benzinemarkt in 2004 blijkt welke effecten dit heeft voor consumenten op het onderliggende wegennet. Zo heeft onder meer de toename in onbemande stations een prijsdrukkend effect. Deze marktscan van de NMa zal herhaald worden, zodat een beeld kan worden gekregen van de toenemende prijsconcurrentie.

Het startniveau met betrekking tot de huidige prijsconcurrentie is in beeld gebracht in de brief van 16 april 1998 (Kamerstukken II, 1999/00, 24 036, nr. 85). Op dit moment is de omvang van de prijsconcurrentie op de markt van de verkoop van motorbrandstoffen langs wegen in beheer bij het Rijk nog beperkt, zo laat de marktscan 2004 van de NMa zien. Weliswaar zijn er bij de eerste twee veilingen in 2002 en 2003 nieuwe partijen tot de markt toegetreden, maar omdat er sindsdien geen veilingen meer gehouden konden worden en er derhalve geen toename van het aantal nieuwe toetreders door middel van veilingen mogelijk is geweest, kan de NMa geen toename waarnemen in de prijsconcurrentie in de benzinemarkt langs rijkswegen. Overigens verwacht de NMa op langere termijn, dankzij toekomstige veilingen op basis van het wetsvoorstel en door het opheffen van de functiescheiding, dat er ook daar voldoende prikkels zullen zijn voor prijsconcurrentie. Consumenten zullen daarvan profiteren door het prijsvoordeel dat zij als gevolg daarvan zullen ondervinden, hetgeen volledig in overeenstemming is met het doel dat de regering met dit wetsvoorstel beoogt. In die zin zijn de bevindingen van de NMa met betrekking tot de benzinemarkt meegenomen in het wetsvoorstel (zie daarover onder meer Kamerstukken II, 2001/02, 24 036, nr. 251, p.10).

Andere mogelijkheden om prijsconcurrentie te vergroten zijn ook nader bekeken. Daarover is met uw Kamer uitgebreid van gedachten gewisseld (zie daarover Kamerstukken II, 1999/00, nrs. 139, 150 en 151).

Zowel de leden van de CDA-fractie als de leden van de PvdA-fractie hebben vragen gesteld over bebording langs rijkswegen. De bebording langs rijkswegen maakt geen onderdeel uit van dit wetsvoorstel, het is onderdeel van het flankerend beleid (zie over bebording ook Kamerstukken II, 2002/03, 24 036, nr. 270, p. 3 en Kamerstukken II, 1999/00, 24 036, nr. 150, p. 5).

Het doel van bewegwijzering is routegeleiding en oriëntatie van de weggebruiker. Tevens bevordert goede bewegwijzering de verkeersveiligheid en de doorstroming van het verkeer. Om deze redenen wordt slechts een limitatief aantal bestemmingen langs rijkswegen aangegeven met borden. Welke dat zijn, staan beschreven in de Richtlijnen Bewegwijzering (Stcrt. 1993, nr. 225). Langs rijkswegen zelf wordt alleen verwezen naar weggebonden verkooppunten van motorbrandstoffen. Deze zijn uitsluitend bereikbaar vanaf de rijksweg zelf en staan niet in verbinding met het onderliggende wegennet. Bebording met verwijzingen naar verkooppunten van motorbrandstoffen in de nabijheid van rijkswegen past daarbij niet. In beginsel is er om de 20 kilometer een weggebonden verzorgingsplaats met een benzinestation. Het gebruik van weggebonden

verzorgingsplaatsen heeft tot doel dat onnodig verkeer op het onderliggende wegennet voorkomen wordt. Vandaar dat uitsluitend benzinestations op deze verzorgingsplaatsen worden aangeduid. Op het onderliggende wegennet bevinden zich veel benzinestations. Ieder onderscheid ten aanzien van welke benzinestations op het onderliggende wegennet wel en welke niet aangeduid zouden moeten worden, zou dan willekeurig zijn.

Benzinestations kunnen hun prijzen kenbaar maken op de blikvanger bij het betreden van de verzorgingsplaats. Deze blikvanger kan geplaatst worden op de locatie zelf. Prijsinformatieborden vóór het betreden van de verzorgingsplaats, dus langs de hoofdrijbaan zijn vanuit verkeersveiligheidsperspectief niet aan de orde. Deze borden hebben immers geen direct verkeersbelang en kunnen de weggebruiker onnodig afleiden. Om die reden probeert Rijkswaterstaat het aantal borden zo veel mogelijk te beperken. Benzinestations zijn verplicht de benzineprijzen kenbaar te maken op de locatie waarop zij hun bedrijf uitvoeren, ongeacht waar. Wanneer er substantiële prijsverschillen ontstaan tussen benzinestations langs het hoofdwegennet, dan is het vanuit ondernemersperspectief interessant om de prijzen op de blikvanger te laten zien. Reclame- en informatieborden worden binnen randvoorwaarden toegestaan. Deze randvoorwaarden zijn opgenomen in het door de Minister van Verkeer en Waterstaat vastgestelde beleid ten aanzien van voorzieningen op verzorgingsplaatsen langs rijkswegen (Stcrt. 2004, nr. 56). De reclame of informatie moet zich binnen de grenzen van de in exploitatie uitgegeven locatie bevinden en mag niet op het doorgaande verkeer gericht zijn. De kwaliteit van motorbrandstoffen ligt vast in de normen NEN 228 en 590, waarbij voor de milieu-relevante specificaties het Besluit kwaliteitseisen brandstoffen wegverkeer (Stb. 1999, 566) geldt. Binnen de hierdoor vastgelegde grenzen, zal – als bij alle producten – ook op kwaliteit worden geconcentreerd, zoals met laagzwavelige producten of producten met een hogere kwaliteit.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat zij hechten aan heldere doelstellingen en meetbare eindresultaten. Ook de regering hecht daaraan, maar de exacte daling van benzineprijzen is echter van zoveel verschillende factoren afhankelijk, factoren ook die niet door de regering te beïnvloeden zijn, zoals de prijzen van ruwe olie op de wereldmarkt, dat het niet mogelijk is aan te geven wat de percentuele daling van de benzineprijzen zal zijn als gevolg van dit wetsvoorstel (zie over de factoren die de benzineprijs beïnvloeden ook Kamerstukken II, 2002/03, 24 036, nr. 284, p. 13–14).

3. Aspecten van de overgangperiode

De leden van de CDA-fractie en de leden van de PvdA-fractie hebben vragen gesteld over de afspraken die met de vier grootste benzinemaatschappijen zijn gemaakt over de reductieverplichting. Daarbij is met de betrokken benzinemaatschappijen afgesproken dat zij het aantal benzinestations langs rijkswegen dat hun merk voert met in totaal 50 verminderen. Deze afspraak is eenmalig. Nadat aan deze reductieverplichting is voldaan, zijn de betrokken partijen vrij om hun marktaandeel te vergroten via het uitbrengen van het hoogste bod in een veiling. De datum van de reductieverplichting blijft gehandhaafd op 1 januari 2005, met dien verstande dat voor maximaal het aantal locaties, dat een maatschappij voor de veiling van 2004 heeft aangewezen, de verplichting mag worden opgeschoven tot vier maanden na de uitgestelde veiling van 2004 (zie ook Kamerstukken II 2003/04, 24 036, nr. 294).

Als zou blijken dat de benzineprijzen niet substantieel dalen, zal eerst naar de oorzaken gekeken moeten worden voor er over passende maatregelen nagedacht kan worden. De reductieverplichting is een resultante van

afspraken met de betrokken benzinemaatschappijen. Het eenzijdig opleggen van verdere periodieke reductieverplichtingen ligt daarom niet in de rede.

Over het gebiedscriterium hebben de leden van de CDA-fractie gevraagd voor welke periode dit criterium geldt. Het gebiedscriterium is opgenomen in de convenanten en het geldt derhalve in ieder geval gedurende de gehele looptijd van deze convenanten. In de huur- c.q. erfpachtovereenkomst wordt een bepaling over het gebiedscriterium opgenomen. Hiermee wordt ervoor gezorgd dat ook na het einde van de looptijd van de convenanten de wederpartijen van de Staat gehouden zijn aan het gebiedscriterium.

Het gebiedscriterium staat toe dat eenzelfde benzinemaatschappij op opeenvolgende locaties verschillende merken voert, aangezien het criterium uitsluitend ziet op het brandstoffenmerk dat wordt gevoerd op een locatie.

De leden van de PvdA-fractie lijken te betwijfelen dat nieuwe partijen tot de markt zullen toetreden, omdat sprake zou zijn van een markt met de kenmerken van een netwerksector en vanwege de wijze waarop de veiling is vormgegeven.

Eén van de belangrijkste kenmerken van een netwerksector is een feitelijk onneembaar hoge toetredingsdrempel voor nieuwkomers op de markt. Voor de gas- en elektriciteitsmarkt is dit evident de aanleg van een fysiek fijnmazig netwerk. Maar ook in geval van andere «unieke» infrastructuur (zoals luchthavens, zeehavens, busstations) kan een markt aan dit kenmerk voldoen.

De benzinemarkt van Nederland wordt bediend door ruim 3 600 benzinstations en het aantal marktpartijen is eveneens groot; ook wisselen de benzinstations regelmatig en probleemloos van eigenaar. De benzinemarkt is dus geen netwerksector en met de introductie van het regelmatig veilen van de gebruiksrechten van de benzinstations langs rijkswegen komt een einde aan de toetredingsdrempel die voor dit deel van de markt gold.

Bij de veiling zouden, zo lijkt de vraagstelling van de leden van de PvdA-fractie te impliceren, oliemaatschappijen met meer financiële middelen tot hun beschikking beter in staat zijn om hoger te bieden en zo veilingen te winnen, daarmee hun positie versterken en zo concurrentie terugdringen. Deze redenering veronderstelt dat partijen op een veiling zich irrationeel gedragen. De regering is eerder al uitgebreid ingegaan op het te verwachten rationele veilinggedrag en de maatregelen die genomen zijn om te waarborgen dat alle veilingdeelnemers gelijke kansen hebben op de veiling (zie Kamerstukken II, 1999/00, 24 036, nr. 250). In de veilingen die al hebben plaatsgevonden, blijkt dat ook nieuwkomers posities hebben verworven langs rijkswegen. Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat de veilingssystematiek die dit mogelijk maakt, duurzaam kan worden toegepast. Dit biedt de waarborg dat ook nieuwkomers kansen krijgen om toe te treden tot de markt voor verkoop van motorbrandstoffen langs rijkswegen, hetgeen de concurrentie op die markt zal bevorderen.

Van een monopolist is in de markt voor de verkoop van motorbrandstoffen geen sprake. De vraag van de leden PvdA-fractie over discriminatie van monopolisten begrijpt de regering in dit verband dan ook niet. Wel is sprake van een oligopolide markt. Met het pakket maatregelen, waaronder de reductieplicht voor de vier grootste marktpartijen, zal de marktstructuur naar verwachting structureel verbeteren.

De benzinesector heeft de aandacht van de NMa. Jaarlijks publiceert de NMa een scan van de benzinemarkt. Dit toezicht is organisatorisch ondergebracht bij de directie Concurrentietoezicht op basis van algemene mededingingsregels. Binnen de NMa is de Vervoerkamer belast met sectorspecifiek toezicht op vervoer. Op dit moment bestaat er voor

benzine geen sectorspecifieke regelgeving. Dat is de reden waarom er op dit moment is gekozen om de benzinemarkt onder het toezicht op basis van de algemene mededingingsregels te laten vallen.

De leden van de LPF-fractie hebben gevraagd of de regering haar mening deelt dat voor het treffen van overgangsrecht irrelevant is of de Staat opereert binnen het privaatrecht of juist binnen het publiekrecht. In beide rechtssferen is de Staat (enerzijds in de hoedanigheid van publiekrechtelijke rechtspersoon en anderzijds als bestuursorgaan) gehouden aan algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Convenanten

De leden van de CDA-fractie hebben terecht opgemerkt dat zonder dit wetsvoorstel de hoofddoelstellingen van het MDW-project Benzinemarkt niet gerealiseerd kunnen worden. Zij hebben daarbij enkele vragen gesteld over het verband tussen het wetsvoorstel en de convenanten en het verband tussen de gemaakte afspraken en eventuele beperkingen die de regering zich heeft opgelegd bij dit wetsvoorstel. Zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven, is het wetsvoorstel geen vrije schepping, maar wordt het naar reden van bestaan, vorm en inhoud geheel bepaald door het Convenant en het Convenant Onderliggende Rechtsrelaties. Dat geeft meteen aan dat het wetsvoorstel daar niet los van kan worden gezien. Het geeft ook aan dat de regering zich bij het vormgeven van dit wetsvoorstel heeft moeten beperken tot de grenzen die de verschillende convenanten stellen. Deze beperkingen hebben overigens geen gevolgen voor de realisatie van de hoofddoelstellingen van het MDW-project Benzinemarkt. Ook de convenanten zijn immers gesloten met het oog op het bereiken van die hoofddoelstellingen. Over de voorwaardelijke afspraken is uw Kamer geïnformeerd door de minister van Economische Zaken (zie Kamerstukken II, 2004/05, 24 036, nr. 310). Zouden de convenantpartners alsnog afstand nemen van de met hen overeengekomen convenanten, dan zou daarmee de noodzakelijke vrijwilligheid aan het Alternatief traject MDW benzine hoofdwegennet ontvallen. Alsdan zou een zeer gecompliceerde situatie ontstaan, waarin de resterende rechtsrelaties tussen partijen over en weer opnieuw geduid zullen moeten worden en de regering gedwongen wordt zich te bezinnen op andere mogelijkheden om alsnog haar doelstellingen te bereiken. Duidelijk is wel dat een eventuele beëindiging geen gevolgen zal hebben voor de uitkomsten van de veilingen die al hebben plaatsgevonden.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de reden van de weerstand van zittende partijen die in 1999 bestond tegen verandering en naar de reden dat deze partijen aangaven te willen procederen tegen de Staat. De inhoud van de kritiek van de zittende partijen is weergegeven in de brief aan de Tweede Kamer van de Ministers van Economische Zaken, van Financiën en van Verkeer en Waterstaat van 2 maart 1999 (Kamerstukken II 1998/99, 24 036, nr. 117). Daaruit valt op te maken dat de zittende partijen het niet eens waren met de uitgangspunten van de regering bij het MDW-project Benzinemarkt.

Hoewel de regering het in beginsel eens is met de stelling van de leden van de PvdA-fractie dat private organisaties zich minder makkelijk laten sturen door de overheid dan publieke organisaties, zal toch per concreet geval bepaald moeten worden in welke mate deze stelling opgaat. Onder private organisaties verstaat de regering in dit verband privaatrechtelijke rechtspersonen die geen wettelijke taken uitvoeren. In algemene zin is een organisatie die verder van de overheid afstaat, lastiger door die overheid te sturen. Private organisaties staan per definitie verder af van de overheid dan publieke organisaties. Wat betreft de bestuurlijke effectiviteit van sturing door wetgeving zij opgemerkt dat wetgeving een breed scala aan sturingsinstrumenten kan bieden. Afhankelijk van de beoogde doelstellingen, zullen bepaalde instrumenten effectiever zijn dan andere.

Voorts merken de leden van de PvdA-fractie op dat een aanleiding voor dit wetsvoorstel was dat de vrijwillige medewerking van exploitanten die niet zelf bij de convenanten betrokken waren, in vrijwel geen enkel geval verkregen werd. De regering merkt hierover op dat aangegeven kan worden dat de exploitanten niet rechtens gebonden zijn aan de afspraken die in het Convenant Onderliggende Rechtsrelaties zijn vastgelegd. De betrokken brancheorganisaties hebben slechts een inspanningsverplichting op zich genomen de naleving en uitvoering van de gemaakte afspraken bij hun leden aan te bevelen. Dat deze leden vervolgens niet vrijwillig meewerken bij de naleving en uitvoering van de met hun brancheorganisaties gemaakte afspraken, laat zien dat zelfregulering in deze sector op dit punt ontbreekt. Het kenniscentrum voor orderingsvraagstukken verstaat onder zelfregulering dat maatschappelijke partijen in bepaalde mate zelf verantwoordelijkheid nemen voor het opstellen en/of uitvoeren en/of handhaven van regels, indien nodig binnen een wettelijk kader (zie over zelfregulering: www.zelfregulering.nl). De ervaringen tot nu met de nieuwe vergoedingensystematiek geven geen aanleiding tot aanpassing van het systeem. De marktconforme en volgens een vaste systematiek vastgestelde vergoedingen dragen bij aan een gelijk speelveld voor de partijen op de benzinemarkt langs rijkswegen. Daarnaast hebben verschillende decentrale overheden (5 provincies en 11 gemeenten) belangstelling getoond voor de vergoedingensystematiek. Of zij deze inderdaad zullen overnemen, is niet bekend. De vergoedingen worden sinds 1 januari 2002 betaald door de gebruikers van de locatie. Aan de hand van de afgesproken systematiek groeit het jaarlijkse bedrag dat de Staat in totaal ontvangt uit hoofde van deze vergoedingen van € 9,5 miljoen in 2002 tot € 17,5 miljoen in 2005. Daarna zal dit jaarlijkse bedrag op dit niveau blijven, behoudens de afgesproken indexering in het kader van de herijking in 2007. Bij die herijking zullen ook de ervaringen van de voorafgaande jaren worden verwerkt.

Schadevergoeding

De leden van de VVD-fractie hebben verzocht in te gaan op het begrip «vrijwillig» in de context van de beëindiging van de rechtsbetrekkingen tussen de vergunninghouders en de Staat. Deze beëindiging is onderdeel van de afspraken in de convenanten met de betrokkenen. Die afspraken zijn met wederzijdse instemming tot stand gekomen. Zoals bekend zijn de convenanten tot stand gekomen in het kader van een alternatief traject voor de aanvankelijke voorstellen die de regering had gedaan voor het MDW-project benzinemarkt (zie ook Kamerstukken II, 1997/98, 24 036, nrs. 85 en 104, en Kamerstukken II, 1998/99, 24 036, nr. 117). Op voorstel van de betrokken partijen is de regering overgegaan tot het verkennen van alternatieven voor haar eigen voorstellen. Dit heeft uiteindelijk onder meer geresulteerd in de afspraken tot vrijwillige beëindiging van de rechtsbetrekkingen tussen de vergunninghouders en de Staat. Voorts hebben de leden van de VVD-fractie gevraagd nader toe te lichten welke van toepassing zijnde procedures beschikbaar zijn voor de vaststelling van de hoogte van schadevergoedingen in voorkomende gevallen. In Nederland gaat het hierbij om de rechtsgang bij de burgerlijke rechter. Zou een partij menen dat de haar in het wetsvoorstel geboden compensatie niet proportioneel is in het licht van de jurisprudentie van het EHRM, dan biedt een vordering op grond van onrechtmatige daad de ingang voor een procedure bij de burgerlijke rechter.

4. Financiële aspecten

De leden van de CDA-fractie merken op dat uitgaande van globale aannames er bij verdere toepassing van het veilingssysteem sprake zal zijn van *extra opbrengsten* voor de Staat. Dat veronderstelt hogere inkomsten

voor de Staat, voortvloeiend uit hogere prijzen op de veiling. In de memorie van toelichting is echter aangegeven dat op termijn een *positief saldo* voor de Staat zal reteren bij iedere veiling van een locatie vanaf het begin van de tweede veilingronde, uitgaande van globale aannames. Het saldo komt voort uit een verschil tussen de verwachte gemiddelde opbrengsten van een veiling per locatie (die zullen naar verwachting niet stijgen) en de verwachte gemiddelde kosten per locatie (die zullen op termijn dalen).

Daarnaast is het zo dat de Staat sinds de invoering van de nieuwe vergoedingssystematiek een meer marktconforme vergoeding ontvangt voor elke locatie, hetgeen heeft geleid tot extra inkomsten voor de Staat buiten de veiling. Deze kostencomponent maakt ook nu al onderdeel uit van de productprijs. Van een productprijsoptimaliserend effect van deze extra opbrengsten voor de Staat kan derhalve geen sprake zijn (zie over prijseffecten ook Kamerstukken II, 1999/00, 24 036, nr. 156, p. 6–7).

Ten behoeve van de vaststelling van de nieuwe vergoedingssystematiek is onder meer aandacht gegeven aan de afschrijvingsystematiek voor benzinstations. De hierboven genoemde globale aannames vloeien daaruit voort. Het valt niet uit te sluiten dat de verwachte afschrijvingsystematiek kan verschillen van de huidige, aangezien in de toekomst in een aantal gevallen sprake zal zijn van huur in plaats van erfpacht. De regering beschikt niet over cijfers waaruit blijkt of de inmiddels geveilde benzinstations rendabel zijn te exploiteren. Aan te nemen valt dat een rendabele exploitatie mogelijk is. Zou dat niet zo zijn, dan zouden in het bijzonder de partijen die als gevolg van de reeds gehouden veilingen nieuw zijn togetreden tot de markt van verkoop van motorbrandstoffen langs rijkswegen daartoe niet zijn gekomen. Het is immers geen economisch rationele afweging om toe te treden tot een markt voor een periode die in beginsel beperkt is tot 15 jaar, zonder dat in die periode een rendabele exploitatie van een benzinstation op die markt mogelijk zou zijn.

De aanname dat een benzinstation na 15 jaar voor 85% is afgeschreven, is mede gebaseerd op schatting aan de hand van ervaringscijfers door de Dienst Domeinen. Daarbij is rekening gehouden met de bouwjaar van de opstallen en de aanwezige installaties op locaties van verschillende omvang. In het rekenvoorbeeld uit de memorie van toelichting leidt dat tot een gemiddelde vergoeding van € 150 000,-. Per locatie zal dit bedrag echter sterk uiteenlopen, aangezien locaties onderling sterk verschillen. De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat de huidige gebruikers van een locatie de opbrengst ontvangen van de eerste veiling van die locatie. Op deze wijze worden zij gecompenseerd voor de voortijdige beëindiging van hun oorspronkelijk voor onbepaalde tijd gesloten overeenkomsten. Dit is zo afgesproken in de convenanten met de verschillende partijen (zie daarover ook Kamerstukken II, 2001/02, 24 036, nr. 249).

Met de zogenoemde topdeelregeling is een voorziening getroffen die ervoor zorgt dat de zittende gebruiker niet risicoloos meebiedt wanneer de locatie die hij in gebruik heeft, wordt geveild. Deze topdeelregeling is in artikel 7, vierde lid van het wetsvoorstel neergelegd. In het veilingreglement is een voorziening getroffen om te voorkomen dat de topdeelregeling wordt omzeild doordat de zittende gebruiker via een dochtervennootschap een net iets lager bod uitbrengt dan de zittende gebruiker zelf. Dergelijk gedrag leidt tot uitsluiting van de veiling van de betrokken partij (zie hierover ook Kamerstukken II, 2001/02, 24 036, nr. 250, p. 4–5). In de toelatingsregeling tot de veiling is opgenomen dat bij een verzoek tot toelating een beschrijving gevoegd moet worden van de bestaande en voorgenomen strategische overeenkomsten met derden, voor zover die betrekking hebben op de exploitatie van benzinstations. Deze bescheiden moeten zijn voorzien van een accountantsverklaring.

Er is niet voor gekozen om de zittende gebruiker van de veiling uit te sluiten, omdat in de besprekingen die hebben geleid tot de convenanten

daartoe geen afspraak kon worden gemaakt. Omdat, zoals al aangegeven, de inhoud van het wetsvoorstel door de afspraken in de convenanten wordt bepaald, is er geen ruimte voor een andere keuze op dit punt (zie daarover ook Kamerstukken II, 2001/02, 24 036, nr. 250, p. 3).

In de memorie van toelichting is aangegeven (p. 6) dat de kosten van de (reeds gehouden) veilingen hoger zijn dan de opbrengsten. Aangezien de opbrengsten van de eerste twee veilingen ten goede zijn gekomen van de zittende gebruikers en de kosten geheel ten laste van de Staat kwamen, resteerde er geen positief saldo voor de Staat dat naar het FES kon gaan. De verwachting dat de kosten na invoering van het wetsvoorstel zullen dalen, is gebaseerd op het feit dat in de toekomst sprake zal zijn van het sluiten van huurovereenkomsten. In het verleden was sprake van erfpacht. Bij de overdracht van een recht van erfpacht is overdrachtsbelasting verschuldigd. De verschuldigdheid hiervan heeft een drukkend effect gehad op de opbrengst van de veiling. Er zijn door de Staat kosten gemaakt om dit effect op te heffen. In de toekomst zullen in het geval van erfpacht alle lasten en kosten voor rekening komen van de huurder die verzoekt om omzetting in een recht van erfpacht (artikel 3, zevende lid). Daaruit vloeit een kostendaling voor de Staat voort. Ook andere bijkomende kosten, zoals voor de akte waarmee het recht van erfpacht gevestigd wordt, zullen niet ten laste van de Staat komen.

In de algemene huurvoorwaarden van de Dienst Domeinen wordt voor de huurder de verplichting opgenomen het gehuurde als een goed huurder te gebruiken (artikel 4, eerste lid van de concept algemene huurvoorwaarden voor benzine- en servicestations langs rijkswegen 2005, die op alle toekomstige huurovereenkomsten van toepassing zullen zijn) en het gehuurde in een goede staat te houden. Verder zal het zo zijn, dat een aantrekkelijk ogend benzinstation meer uitnodigt tot (herhaald) bezoek dan een benzinstation waar zichtbaar niet in geïnvesteerd wordt. Voorts is er aan het einde van de huurtermijn voorzien in een vergoedingsregeling voor de waarde van de gebouwen, werken en beplantingen die de huurder op de locatie heeft achtergelaten. Zou er in de laatste 5 jaar van de duur van de huurovereenkomst niet meer worden geïnvesteerd of zelfs desinvesteringen plaats vinden, dan werkt dat door in de vergoeding voor de restwaarde bij het einde van de huurovereenkomst. De regering meent dat op de hiervoor beschreven wijze voldoende maatregelen zijn getroffen om gedurende de hele huurperiode te bevorderen dat benzinstations goed onderhouden worden. Ook voor het bepalen van de vergoeding van de restwaarde zijn er naar de mening van de regering adequate maatregelen getroffen.

De leden van de VVD-fractie hebben geïnformeerd naar de bestemming van de opbrengsten van de tweede veilingronde. Een deel van de opbrengsten uit de eerste veilingronde zal ten goede komen aan het FES (zie Kamerstukken II, 2001/02, 24 036, nr. 251 p. 11). De opbrengsten uit de tweede veilingronde zullen worden gebruikt om de staatsschuld te reduceren. De rentelasten die daarmee uitgespaard worden, komen ten goede aan het FES. Over de verdeling van de beschikbare middelen uit het FES wordt afzonderlijk besloten, zodat het niet mogelijk is hier reeds een deel van de veilingopbrengsten te oormerken als bestemd voor investeringen in «harde infrastructuur». Aangezien de middelen van het FES onder meer bestemd zijn voor investeringsprojecten die betrekking hebben op de «verkeers- en vervoersinfrastructuur (...)» (artikel 3, eerste lid, onder a van de Wet Fonds economische structuurversterking), zullen de veilingopbrengsten indirect zeker kunnen bijdragen aan investeringen in «harde infrastructuur».

5. Functiescheiding

De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat het opheffen van de functiescheiding ertoe kan leiden dat op sommige verzorgingsplaatsen twee verkooppunten van motorbrandstoffen komen. Zij vragen of dit in strijd is met het 20 kilometercriterium uit artikel 15, derde lid, onder a. Dit criterium geldt in het geval de bestaande weg wordt veranderd in de in dat onderdeel bedoelde zin. Van een verandering van de weg in die zin is echter geen sprake indien op een bestaande verzorgingsplaats naast de locatie waarop een benzineverkooppunt is gevestigd een wegrestaurant wordt omgezet in een tweede locatie voor de verkoop van motorbrandstoffen. Er is derhalve geen strijdigheid met het 20 kilometercriterium.

Het wetsvoorstel brengt geen wijziging in de vestigingscriteria voor wegrestaurants. Ook op het terrein van de Wbr-vergunning zijn er geen wijzigingen voorzien in de vestigingscriteria voor wegrestaurants. In het kader van de wijzigingen in het voorzieningenbeleid van de minister van Verkeer en Waterstaat zijn de mogelijkheden voor ondernemerschap door wegrestaurants verruimd, onder meer door het afschaffen van de verplichting tot het bieden van douchegelegenheid en goedkope maaltijden (Zie Stcrt. 2004, 56).

De leden van de CDA-fractie, PvdA-fractie en de VVD-fractie hebben de regering verschillende vragen gesteld over de positie van wegrestaurants, die sinds de opheffing van de functiescheiding ook de gelegenheid hebben gekregen een verkooppunt voor motorbrandstoffen te vestigen. Daarbij is ook verwezen naar een brief met vragen en opmerkingen van MKB-Nederland en de Federatie Wegverzorgende Horecabedrijven. Van MKB-Nederland is begrepen dat er geen sprake is van een brief, maar van een tweetal notities met betrekking tot het voorliggende wetsvoorstel, die ook in handen zijn gekomen van leden van uw Kamer. Van deze notities is desgevraagd een afschrift verstrekt. Voorzover de inhoud van deze notities geen betrekking heeft op de lopende rechtszaak tussen de Staat en een wegrestaurant, waarbij ook de Federatie Wegverzorgende Horecabedrijven partij is (zie Kamerstukken II, 2004/05, nr. 308, p. 2 en Kamerstukken II, 2004/05, nr. 310, p. 2), wordt daarop hieronder ook ingegaan. De opheffing van de functiescheiding was een van de aanbevelingen van de werkgroep die onderzoek heeft gedaan naar de benzinemarkt langs hoofdwegen (Kamerstukken II, 1997/98, 24 036, nr. 85, p. 2). Het opheffen van de functiescheiding is bovendien een uitdrukkelijke wens van uw Kamer (Kamerstukken II, 2001/02, 24 036, nr. 252). In een eerder stadium is uw Kamer al uitgebreid geïnformeerd over de wijze waarop de functiescheiding geïmplementeerd zou worden (zie onder andere Kamerstukken II, 2002/03, 24 036, nrs. 269 en 270 en Kamerstukken II, 2001/02, nr. 264). Daarbij is onder meer aangegeven op welke wijze de betrokken belangenverenigingen zijn geconsulteerd. Anders dan bij het introduceren van een nieuwe methode van uitgifte van gebruiksrechten voor verkooppunten van motorbrandstoffen, waarbij sprake is van daartoe noodzakelijke nieuwe regulering, is bij het opheffen van de functiescheiding sprake van deregulering. Om die reden is het sluiten van een convenant met de belangenverenigingen voor wegrestaurants niet aan de orde geweest. Zoals hiervoor al is aangegeven, zijn er door deregulering meer mogelijkheden gekomen voor ondernemerschap door wegrestaurants, juist omdat zij verlost zijn van een aantal verplichtingen.

Bij het opheffen van de functiescheiding is aandacht besteed aan onderzoek naar de functiescheiding. Zo zijn er in 2001 onderzoeken van EIM en NIPO gepubliceerd (zie Kamerstukken II, 2001/02, nr. 264, p. 2 voor een uitgebreide verwijzing). Uit het onderzoek van EIM blijkt onder meer dat de concessieduur in de onderzochte landen varieert tussen de 5 en 50 jaar en in enkele gevallen een onbepaalde duur heeft, afhankelijk van het type concessie. In Nederland is de termijn van 99 jaar voor een recht van erfpacht voor een wegrestaurant in dat licht bezien ruim te noemen (zie

over de termijnen van 15 en 99 jaar ook Kamerstukken II, 2002/03, 24 036, nr. 269, p. 6, laatste alinea).

Onder meer in Kamerstukken II, 2004/05, 24 036, nr. 310, p. 5 is aandacht gegeven aan het gebiedscriterium van 25 kilometer. Niet valt in te zien dat dit gebiedscriterium ertoe zou leiden dat wegrestaurants iedere 5 jaar zouden moeten omvlaggen, zoals de leden van de PvdA-fractie opmerken. Evenmin valt in te zien waarom wegrestaurants gebruikt zouden worden als tijdelijke thuishaven door benzinemaatschappijen. Immers, indien een wegrestaurant besluit zijn recht van erfpacht in te ruilen voor een huurovereenkomst van 15 jaar, staat het hem vrij een brandstoffenmerk te kiezen binnen de beperkingen die het gebiedscriterium stelt. Zouden binnen 25 kilometer de merken A en B gevestigd zijn, dan kan hij alle andere beschikbare merken voeren. Stel dat hij merk C gaat voeren, dan zal bij de eerstvolgende veiling van een van de twee naburige locaties door de nieuwe huurder niet merk C gevoerd mogen worden. Van een verzwakking van de rechtspositie van een wegrestaurant door het gebiedscriterium is geen sprake.

Onderdeel van het opheffen van de functiescheiding is het laten vervallen van het 40-kilometer stramien, dat onlosmakelijk gekoppeld was aan diezelfde functiescheiding. Om die reden is het niet mogelijk het 40-kilometer stramien te herintroduceren zonder ook de opheffing van de functiescheiding ongedaan te maken.

Er is geen reden aan te nemen dat een wegrestaurant niet in staat zou zijn tot het exploiteren van een benzinestation; zeker als ook de inrichting van de verzorgingsplaats is herzien. In dit verband is van belang dat een wegrestaurant dat geen vergunningen kan verkrijgen voor de verkoop van benzine, terug kan keren naar de wegrestaurantfunctie op basis van een 99-jarig recht van erfpacht.

Alle wegrestaurants hebben tot 1 juni 2004 de tijd gehad om aan te geven of zij het erfpachtcontract willen omruilen voor een 15-jarige huurovereenkomst voor een servicestation. Indien het wegrestaurant de verzorgingsplaats deelt met een benzinestation is er na 1 juni 2004 nog een extra omruilmogelijkheid, namelijk op het moment dat het bijliggende benzinestation de eerste keer (na 1 juni 2004) wordt geveild. Het is dus niet zo dat alle benzinestations wel de gelegenheid hebben om in het kader van de opheffing van de functiescheiding hun dienstenpakket uit te breiden terwijl niet alle wegrestaurants de gelegenheid hebben gehad een verkooppunt voor motorbrandstoffen te beginnen. Die gelegenheid hebben zij wel degelijk gehad, maar slechts een wegrestaurant heeft die gelegenheid benut (zie Kamerstukken II, 2004/05, 24 036, nr. 310). Van rechtsongelijkheid, zoals de leden van de fracties van PvdA en VVD aangeven, is daarom geen sprake.

Hoeveel wegrestaurants belangstelling hebben voor het exploiteren van benzinestations of zullen deelnemen aan veilingen valt moeilijk te voorspellen (zie daarover ook Kamerstukken II, 2004/05, nr. 310, p. 2). In elk geval is er één wegrestaurant dat een verzoek heeft ingediend tot het sluiten van een 15-jarige huurovereenkomst voor een servicestation.

De leden van fracties van de PvdA en de VVD hebben vragen gesteld over onduidelijkheid voor wegrestaurants over de verkoopmogelijkheden van motorbrandstoffen, aangezien zij die pas na 2009 zouden krijgen terwijl benzinestations al sinds 1 januari 2004 duidelijkheid hebben over de mogelijkheden tot verkoop van horecaproducten en het bieden van restauratieve voorzieningen.

De mogelijkheden voor wegrestaurants om tot verkoop van motorbrandstoffen over te gaan, zijn hiervoor reeds besproken. Onmiskenbaar is dat van onduidelijkheid over het moment van de initiële gelegenheid het 99-jarige recht van erfpacht om te ruilen in een 15-jarige huurovereenkomst voor een servicestation geen sprake kan zijn. Het is daarmee ook niet zo dat pas na 2009 op dit punt duidelijkheid zou ontstaan, immers die duidelijkheid is op hetzelfde moment gegeven aan zowel wegrestaurants

als aan benzinestations. De wegrestaurants die de initiële mogelijkheid tot omruilen hebben laten passeren, kunnen eenvoudig nagaan wanneer voor hen de extra omruilgelegenheid ontstaat. Het veilingschema voor de veiling van verkooppunten van motorbrandstoffen is bekend tot 2011. Het gaat hier om het bekendgemaakte veilingschema vanaf 2004 (Stcrt. 2003, 245). Door het in zijn geheel verschuiven van het veilingschema als gevolg van het uitstel van de veiling van 2004, schuiven alle jaartallen in het bekendgemaakte veilingschema op. Wegrestaurants die een verzorgingsplaats delen met een locatie die in het veilingschema is genoemd, weten niettemin tot 2011 wanneer zij hun extra omruilgelegenheid krijgen. In artikel 7, eerste lid, van het wetsvoorstel is aangegeven dat jaarlijks het veilingschema voor de komende zeveneneenhalf jaar wordt vastgesteld. Wegrestaurants weten dus ruim tevoren wanneer hun extra omruilgelegenheid zich zal voordoen, zodat er geruime tijd beschikbaar is om een afweging te maken of van de extra omruilgelegenheid gebruik zal worden gemaakt. Voorzover er dus sprake zou kunnen zijn van onduidelijkheid over het moment waarop een wegrestaurant tot verkoop van motorbrandstoffen kan overgaan, betreft het uitsluitend wegrestaurants die de initiële omruilgelegenheid hebben laten passeren en die bovendien zijn gelegen op een verzorgingsplaats die nog niet is opgenomen in het bekendgemaakte veilingschema.

De vragen van de leden van de VVD-fractie over de wijze waarop een huurder de exploitatie van een locatie kan inrichten, worden in paragraaf 7 beantwoord.

6. Administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie merken op dat het adviescollege toetsing administratieve lasten geen advies heeft uitgebracht over het wetsvoorstel. Het voorleggen voor toetsing aan dit college van een wetsvoorstel dat administratieve lasten in zich draagt, is conform de afspraak hierover in het kabinet. Aangezien het college onafhankelijk is, maakt het vervolgens zijn eigen afweging of een wetsvoorstel getoetst wordt of niet. In dit geval heeft het college besloten, gegeven de eigen selectiecriteria, niet tot toetsing over te gaan.

De leden van de VVD-fractie hebben de regering gevraagd uitvoerig in te gaan op de wijze waarop zij de administratieve lasten voor bedrijven getoetst heeft. Van de zijde van belanghebbenden is een overzicht verkregen van de kosten die samenhangen met een veiling van een locatie. Het betreft hier kosten die niet allemaal vallen binnen de definitie van administratieve lasten die gehanteerd wordt in het kader van de toetsing daarvan door Actal. Niettemin is op deze wijze een indruk gekregen in de relevante kosten aan de zijde van het bedrijfsleven bij een veiling een locatie. Overigens is dit kostenoverzicht een ruimhartige schatting. Er wordt per locatie een kostenpost opgevoerd van ruim € 50 000,- voor de zittende partij. Ruwweg eenderde daarvan kan niet als administratieve lasten worden gekwalificeerd. Daarnaast zullen alle partijen die een bod willen uitbrengen in de veiling ook kosten maken. Deze kosten zijn op voorhand moeilijk te kwantificeren. Zij zullen echter ruim onder de kosten liggen die een zittende partij moet maken, alleen al omdat zij niet betrokken zijn bij het aanleveren van informatie voor het biedboek. Gerelateerd aan de gemiddelde veilingopbrengsten per locatie tot nu toe van € 2 500 000,- en de reeds in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel genoemde kosten van een veiling voor de Staat van € 500 000,- zijn de administratieve lasten voor het bedrijfsleven daarom beperkt.

7. Bevindingen brancheorganisatie

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd nader in te gaan op artikel 16 en de daar genoemde bijzondere omstandigheden. Het navolgende heeft ook betrekking op vragen van de leden van de VVD-fractie.

De hiervoor genoemde bijzondere omstandigheden verwijzen terug naar artikel 5, zesde lid, van het wetsvoorstel en vormen een uitbreiding van de limitatieve lijst van bijzondere omstandigheden van artikel 5, zevende lid, waaronder de Staat zonder voorafgaande veiling met een huurder een huurovereenkomst voor een locatie kan sluiten. Het gaat hier om bijzondere omstandigheden, aangezien de hoofdregel is dat de Staat uitsluitend door middel van een veiling komt tot het sluiten van een huurovereenkomst voor een locatie. Artikel 16 is geschreven voor de locaties die na inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot stand worden gebracht. Deze locaties zijn aangeduid in de bijlage bij het wetsvoorstel. Geen van deze locaties is op dit moment gerealiseerd. Aan exploitanten is destijds door de minister van Economische Zaken de toezegging gedaan dat zij de exploitant van een toekomstige locatie mogen worden. Daartoe zal de oliemaatschappij die is aangewezen als concessiehouder in de oude terminologie voor de betreffende locatie aan de exploitant een standaard exploitatieovereenkomst volgens het destijds door de minister van Economische Zaken voorgeschreven model moeten sluiten op het moment dat de locatie gerealiseerd is en er tot exploitatie kan worden overgegaan. Die realisatie van de locatie door de concessiehouder is dus een *conditio sine qua non* voor de exploitatie. Dat betekent ook dat de aangewezen exploitant geen aanspraak heeft om zelf de locatie te realiseren indien de concessiehouder daartoe niet overgaat. Dat zou immers gaan buiten de toezegging die hij heeft gekregen van de minister van Economische Zaken. In die zin dient de toelichting bij artikel 5 (Kamerstukken II, 2004/05, 29 951, nr. 3, p. 14, laatste alinea bij artikel 5) ook begrepen te worden, namelijk dat de uitzondering van artikel 5, zesde lid uitsluitend gebruikt kan worden om met de concessiehouder van de betreffende locatie een huurovereenkomst te sluiten conform artikel 16 van het wetsvoorstel.

Het tweede lid van artikel 16 biedt een afwijkmogelijkheid van de maximale duur van de overeenkomst tussen de huurder van de betreffende locatie en de exploitant die is aangewezen voor de exploitatie van die locatie. Met nadruk wijst de regering erop dat sprake is van een maximale duur, dat wil zeggen dat onder omstandigheden op grond van de bepalingen van het huurrecht en na toetsing door de rechter eerder een einde kan komen aan de overeenkomst die de huurder met de exploitant heeft gesloten, bijvoorbeeld in het geval de exploitant in gebreke blijft zijn verplichtingen jegens de huurder na te komen.

In zijn brief van 7 januari 2005 aan de Vaste commissies voor Financiën en voor Economische Zaken heeft de Bovag aangegeven dat een belangrijke voorwaarde voor Bovag om deel te nemen aan de ondertekening van het convenant was dat er een oplossing zou komen voor een kleine groep van ondernemers die door de overheid aangewezen zijn als exploitant van locaties die nog niet gerealiseerd zijn door de oliemaatschappijen die voor deze locaties een concessie hebben verkregen en die verantwoordelijk zijn voor de bouw van een benzinstation op deze locatie. In het convenant zijn daarover afspraken vastgelegd en de Bovag heeft het convenant ondertekend. Op dit moment worden gesprekken gevoerd met betrokken partijen over de situatie van enkele aangewezen, niet-exploiterende exploitanten. Het gaat om vier individuele gevallen, die onderling verschillen. Ook omdat in één geval een rechtszaak is aangespannen door een aangewezen exploitant tegen een oliemaatschappij, acht de regering het niet opportuun hier verder op deze individuele zaken in te gaan. Overigens heeft deze kwestie geen gevolgen voor het voorliggende wetsvoorstel. In het wetsvoorstel worden de afspraken overgenomen die hierover

in de convenanten zijn gemaakt, zodat invoering van het wetsvoorstel geen afbreuk doet aan de rechten van betrokken partijen. Niet gebouwde benzinestations zijn bij de afspraken over de reductieverplichting betrokken, aangezien de toezeggingen om op een locatie op termijn een benzinestation te realiseren gezien kunnen worden als een verworven recht waaraan economische waarde kan worden toegekend. Het afzien van een dergelijk recht heeft economische betekenis. Dit doet geen afbreuk aan de effectiviteit van de reductieverplichting. Een aanscherping van de reductieverplichting door de regering is niet aan de orde. De reductieverplichting is een eenmalige afspraak, zoals hiervoor al is gememoreerd.

Voorts hebben de leden van de VVD-fractie vragen gesteld over de wijze waarop de huurder van een locatie de exploitatie van die locatie mag inrichten. De huurder is daarin in beginsel vrij. Hij kan ervoor kiezen de verkoop van motorbrandstoffen af te scheiden van de overige activiteiten die hij krachtens door hem verkregen publiekrechtelijke vergunningen op de locatie mag uitoefenen. Of hij kan ervoor kiezen deze activiteiten te bundelen in een overeenkomst met een exploitant. De Staat bemoeit zich niet met deze keuze, die overigens wel onderwerp van bespreking zou kunnen zijn tussen de huurder en de exploitant. Wel dient de huurder bij zijn keuze het overgangsrecht van het wetsvoorstel te respecteren (onder meer artikel 11). Ook begrenst artikel 3, zesde lid van het wetsvoorstel de duur van de aldus met de exploitant(en) gesloten overeenkomst op maximaal 15 jaar. Binnen de grenzen van het eventueel toepasselijke regime van het huurrecht voor bedrijfsruimten is het evenwel niet uitgesloten dat een overeenkomst niet de maximale termijn van 15 jaar heeft. Is er sprake van tussentijdse beëindiging van de overeenkomst tussen huurder en exploitant, dan eindigt de nadien gesloten nieuwe overeenkomst met een andere exploitant van rechtswege op het moment dat de overeenkomst tussen de Staat en de huurder eindigt.

In de nota van wijziging die naast deze nota naar aanleiding van het verslag naar uw Kamer wordt gezonden, is een voorziening getroffen in verband met het uitstellen van de veiling in het jaar 2004. Hiermee komt de regering tegemoet aan toezeggingen die aan de betrokken belangenverenigingen zijn gedaan over het als gevolg daarvan in zijn geheel verschuiven van het veilingsschema.

II. ARTIKELSGEWIJS

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat onder een verlenging van de huurovereenkomst voor een «korte duur» begrepen moet worden. In het vierde lid van artikel 3 is bepaald dat de huurovereenkomst een maximale duur heeft van vijftien jaar. Verlenging van die termijn is niet mogelijk, tenzij de omstandigheid van de tweede volzin van dit artikellid zich voordoet. Voor dat geval is een voorziening noodzakelijk om te voorkomen dat een locatie gedurende de periode tussen het niet tot stand komen van de nieuwe huurovereenkomst na een veiling en het moment dat na een opnieuw uitgeschreven veiling voor dezelfde locatie in werking tredende overeenkomst zonder functionerend verkooppunt van motorbrandstoffen moet stellen. De korte duur waarvoor een verlenging in dat geval toch mogelijk is, wordt niet in absolute zin begrensd. Dit ligt ook niet voor de hand, aangezien niet op voorhand aangegeven kan worden op welk moment de overeenkomst met de hoogste bidder uit de nieuwe veiling tot stand zal komen. Duidelijk mag echter zijn dat de duur van de verlenging zo kort mogelijk zal moeten zijn en derhalve geen structureel karakter kan hebben. Immers, mocht de situatie van artikel 5, vijfde lid zich voordoen, dan zal onmiddellijk een nieuwe veiling worden uitgeschreven. In artikel 3, zevende lid, is de mogelijkheid gegeven de huurovereenkomst te vervangen door een recht van erfpacht. De Staat kan dit uitsluitend

doen op verzoek van degene die het hoogste bod op een veiling heeft gedaan. De Staat is echter niet verplicht het verzoek in te willigen. Omstandigheden waaronder een verzoek geweigerd kan worden, zijn dezelfde die ertoe leiden dat met de hoogste bieder geen huurovereenkomst gesloten wordt (zie artikel 5, vijfde lid, van het wetsvoorstel). In de praktijk biedt de mogelijkheid in plaats van huur te kiezen voor een recht van erfpacht voor de hoogste bieder op de veiling meer mogelijkheden zijn bod te financieren, aangezien op een recht van erfpacht een recht van hypotheek gevestigd kan worden. Op een huurovereenkomst kan geen recht van hypotheek gevestigd worden. Het is voor een bank derhalve niet bepalend wat de duur van een huurovereenkomst of een recht van erfpacht is (hertussen is immers geen verschil), maar wel of de bank zekerheden kan vestigen voor de aflossing van schulden door de hoogste bieder op een veiling.

De leden van de PvdA-fractie hebben enkele vragen gesteld over artikel 11. Met dat artikel wordt invulling gegeven aan de in het Convenant Onderliggende Rechtsrelaties afgesproken compensatie voor bestaande exploitanten. Deze compensatie bestaat voor de exploitanten uit een periode van maximaal 15 jaar waarin zij in staat gesteld worden de exploitatie voort te zetten. Voor een bepaalde categorie van exploitanten, de zogenaamde aangewezen exploitanten, is deze periode zelfs nog langer dan 15 jaar. Deze periodes zijn aangevangen in 2001 bij het sluiten van het Convenant Onderliggende Rechtsrelaties. Zij eindigen op de in de conventanten en het wetsvoorstel vastgelegde einddata (zie artikel 14, vijfde en zesde lid van het wetsvoorstel). Indien binnen de betreffende periode een veiling met betrekking tot de betreffende locatie plaatsheeft, is de (nieuwe) huurder verplicht de exploitant een overeenkomst aan te bieden die hem in staat stelt gedurende de resterende termijn van de overgangsperiode een bepaald netto winstaandeel te behalen (zie artikel 9 e.v.).

Deze vorm van compensatie staat er niet aan in de weg dat er in de structuur van de markt voor de verkoop van motorbrandstoffen langs snelwegen veranderingen optreden. Immers, bij iedere veiling kan de exploitant ook zelf meebieden. Daarnaast is het zeer wel mogelijk dat de bestaande exploitant een nieuwe wederpartij krijgt, bijvoorbeeld een partij die nog niet eerder vertegenwoordigd was op deze markt. Zoals hiervoor al uiteen is gezet, bevordert het wegnemen van toetredingsdrempels de concurrentie. En dat is een wezenlijke doelstelling van dit wetsvoorstel.

De Minister van Financiën,
G. Zalm