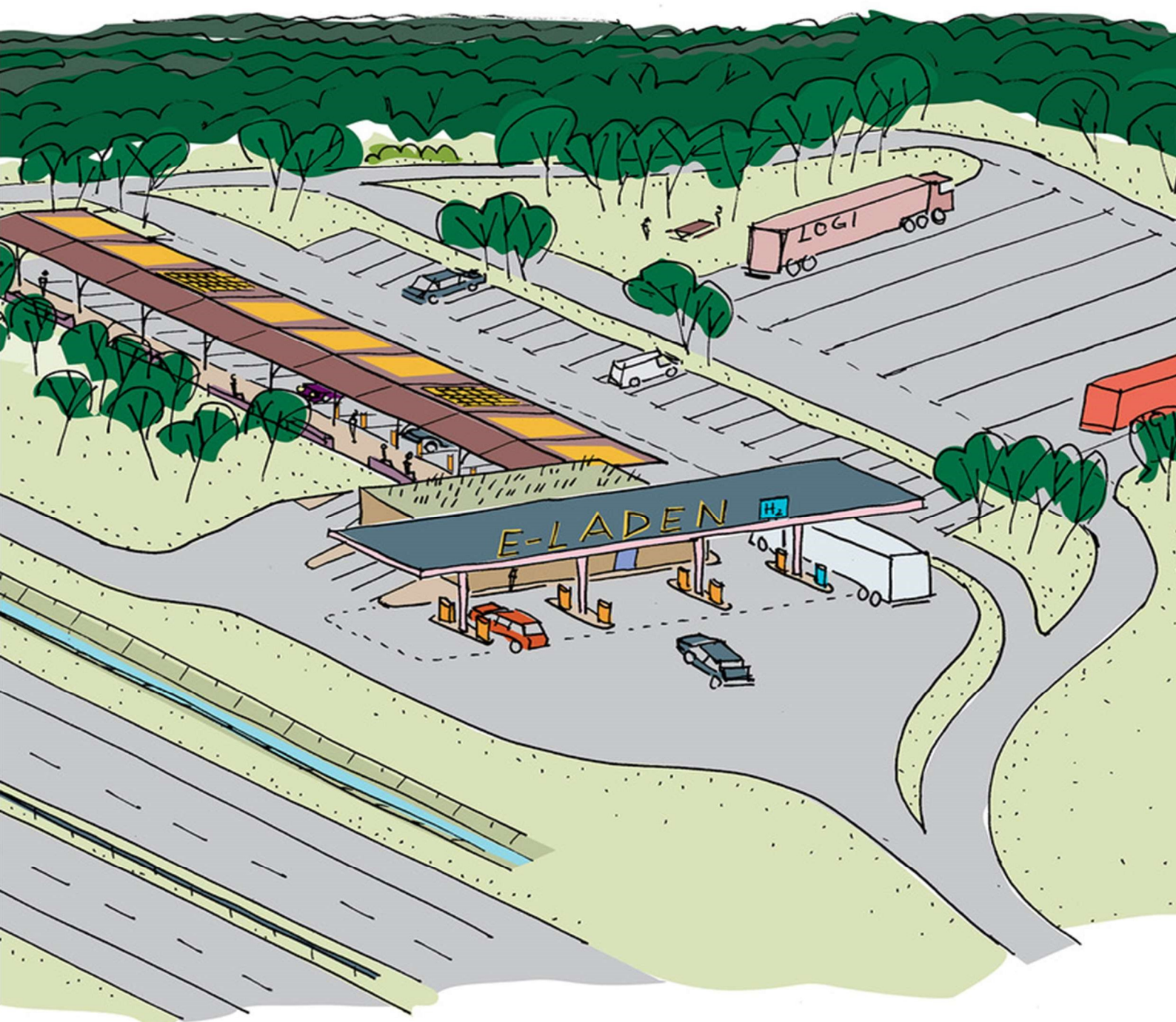


Verzorgingsplaats van de Toekomst

beleidsvisie IenW



Inhoudsopgave

Verklarende woordenlijst.....	3
1. Samenvatting.....	4
2. De ontwikkeling van diensten op verzorgingsplaatsen.....	7
2.1 Functie van de verzorgingsplaats.....	7
2.2 Voorzieningen met een directe relatie tot gebruik van de weg.....	7
2.3 In transitie: van fossiel naar zero-emissie.....	7
2.4 Rustfunctie verzorgingsplaats.....	10
2.5 Safe & Secure Truckparkings.....	11
2.6 Shops en restauratieve voorzieningen.....	11
2.7 Wegrestaurants.....	11
2.8 De ontwikkeling van voorzieningen en de routekaart.....	12
3. Inrichting van de verzorgingsplaats.....	13
3.1 Ontwerpprincipes algemeen.....	13
3.2. Ontwerpprincipes voorzieningen: eindbeeld 2050.....	14
3.3 Ruimtelijke inpassing en ontwerp.....	16
3.4 De inrichting tijdens de transitie.....	16
3.5 Verzorgingsplaatsen als netwerk.....	19
3.6 Inrichting van de verzorgingsplaats en de routekaart.....	21
4. Marktordening.....	22
4.1 Uitgangspunten: separate kavels en concurrentie tussen verzorgingsplaatsen.....	22
4.2 Transitie naar een zero-emissie verzorgingsplaats.....	23
4.3 De verdeelmethode.....	25
4.4 Marktordening en de routekaart.....	25
5. Vervolgtraject en implementatie.....	27
5.1 Activiteiten en planning.....	27
5.2 Governance.....	28
5.3 Kosten en budget.....	29
5.4 Personele gevolgen.....	29

Verklarende woordenlijst

In het kader van deze visie worden onderstaande begrippen conform de daarnaast beschreven betekenis gebruikt.

Aanvullende voorziening	Een andere voorziening dan een basisvoorziening, waarvan de beschikbaarheid niet noodzakelijk wordt geacht in het netwerk van verzorgingsplaatsen maar die mogelijk wel kan bijdragen aan de functie van verzorgingsplaatsen.
Basisvoorziening	Een voorziening waarvan de beschikbaarheid door het rijk noodzakelijk wordt acht in het netwerk van verzorgingsplaatsen.
Hoofdwegennet	Netwerk van hoofdzakelijk snelwegen, inclusief verzorgingsplaatsen, in beheer bij de rijksoverheid.
Motorbrandstoffen	Brandstoffen die gebruikt worden om een verbrandingsmotor te laten werken.
Motorbrandstofverkooppunt (MBVP)	Een inrichting die bestemd is voor de openbare verkoop aan derden van motorbrandstoffen voor motorvoertuigen voor het wegverkeer.
Onderliggend wegennet	Het netwerk van hoofdzakelijk lokale wegen dat wordt beheerd door een andere partij dan het Rijk (o.a. gemeenten, waterschappen of provincies).
Safe & Secure Truckparking (SSTP)	Beveiligde en betaalde parkeerplekken voor zware voertuigen.
Shop	Gemakswinkel waar koude etenswaren, warme snacks en frisdranken en benodigdheden voor de auto te koop worden aangeboden.
Service stations	Een servicestation heeft als hoofdactiviteit de verkoop van motorbrandstoffen en het verlenen van uitgebreide restauratieve diensten.
Verzorgingsplaats	Perceel grond dat is ingericht met een of meer voorzieningen ten behoeve van de gebruikers van het hoofdwegennet.
Wegrestaurant	Een wegrestaurant heeft als hoofdactiviteit het verlenen van uitgebreide restauratieve diensten.

1. Samenvatting

Verzorgingsplaatsen zijn locaties langs het hoofdwegennet die de weggebruiker in staat stellen een reis te onderbreken voor de 'verzorging van mens en voertuig'. Bijvoorbeeld om te tanken, laden, rusten, eten en drinken. Het hoofdwegennet telt in totaal 288 van deze verzorgingsplaatsen.

Nederland heeft de ambitie de CO₂-uitstoot met 60% te reduceren voor 2030. De transitie naar zero-emissie mobiliteit is in dat verband in volle gang. Dat heeft effect op het hoofdwegennet, en daarmee ook op de verzorgingsplaatsen. Verzorgingsplaatsen dragen bij aan het veilig en doelmatig gebruik van het hoofdwegennet. Ze stellen weggebruikers in staat hun reis uitgerust en 'bijgetankt' te vervolgen. Ze vormen daarnaast een veilige haven in geval van nood, bijvoorbeeld bij voertuigpech. Ook komen verzorgingsplaatsen de doorstroming ten goede omdat weggebruikers voor een onderbreking van de reis niet hoeven uit te wijken naar het onderliggend wegennet. Het aantal verplaatsingen van en naar het hoofdwegennet wordt hiermee beperkt.

Op de 'verzorgingsplaats van de toekomst' kunnen weggebruikers rusten, eten en hun voertuig opladen. Zo wordt bijgedragen aan het veilig en doelmatig gebruik van het hoofdwegennet. Ondernemers dragen zorg voor de realisatie van fors meer snellaadinfrastructuur. Waar nodig is ook ruimte voor waterstof, (hernieuwbare) brandstoffen en mogelijk nieuwe innovatie vormen zero-emissie energie. Het Rijk hanteert een duidelijke ordening van aanbod snelladen op netwerkniveau, geeft zekerheid en borgt lage toetredingsdrempels. Zo ontstaat een diverse markt ontstaan waarvan het (innovatie-)potentieel wordt benut.

Op verzorgingsplaatsen worden diensten aangeboden die een directe relatie met het gebruik van de weg hebben en bijdragen bij aan de functie van 'verzorging van mens en voertuig'. Dit zijn in ieder geval (publiek beschikbare) parkeerplekken, de verkoop van motorbrandstoffen en emissievrije alternatieven (stroom, waterstof), shops, restauratieve diensten en sanitaire voorzieningen. Deze voorzieningen worden in de context van dit stuk beschouwd als zogenaamde 'basisvoorzieningen'. In het **eerste hoofdstuk** van deze visie wordt besproken welke invloed de transitie naar zero-emissie mobiliteit heeft op het aanbod van diensten op verzorgingsplaatsen. In 2050 is het doel dat het hele wagenpark zero-emissie is. Het lijkt erop dat batterij-elektrische voertuigen een belangrijke positie in zullen nemen. Dit betekent dat de vraag naar snellaadpunten voor lichte en voor zware voertuigen de komende decennia sterk toeneemt, terwijl het aantal benzine- en dieselauto's afneemt. De precieze snelheid waarmee is tegelijkertijd nog lastig te voorspellen. De toekomst van bijvoorbeeld waterstof en hernieuwbare brandstoffen, met name voor zwaar transport, is nog onzeker. Ook bestaat de mogelijkheid dat een nieuwe – innovatieve, energiedrager wordt ontwikkeld. Richtlijn voor het nieuwe beleid is in ieder geval de in het *Alternative Fuel Infrastructure Regulation (AFIR)*-herzieningsvoorstel genoemde minimumaantallen snellaadpunten en vermogens.

Juist omdat de transitie zich niet geheel laat voorspellen, wordt de ontwikkeling van het wagenpark en de daarmee samenhangende behoefte aan snellaad, -tank en

waterstofinfrastructuur gedurende de transitie gemonitord via een routekaart. In deze routekaart wordt de opkomst van zero-emissie en de uitfasering van fossiele brandstoffen op verzorgingsplaatsen inzichtelijk gemaakt. De routekaart zal jaarlijks bijgesteld worden om het actuele inzicht in de transitie weer te geven.

De inrichting van de verzorgingsplaats moet mee kunnen bewegen met het veranderende aanbod van voorzieningen, die op hun beurt meebewegen met de veranderende vraag van de weggebruiker. De veranderende inrichting wordt besproken in **hoofdstuk 3** van deze visie. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de inrichting en het ontwerp van de 'zero-emissie' verzorgingsplaats en de inrichting tijdens de transitiefase. In de aanloop naar 2050 zal op veel verzorgingsplaatsen nog ruimte nodig zijn voor het aanbod van motorbrandstoffen en het aanbod van snellaadpunten. Omdat dit groot beslag legt op beschikbare ruimte, is tijdens die transitie een pragmatische benadering nodig. Tijdens de transitie kan in gevallen maatwerk nodig zijn om ruimte te maken voor zowel fossiele, als zero-emissie infrastructuur. Doorslaggevend hierbij is dat de inrichting van de verzorgingsplaats in alle gevallen veilig blijft. Ook voor de inrichting van de verzorgingsplaats is de routekaart van belang: hierin wordt een omschrijving van iedere verzorgingsplaats opgenomen: de ligging in het netwerk, de oppervlakte, de huidige capaciteit voor bijvoorbeeld parkeergelegenheid en groenvoorziening alsmede de netcapaciteit. Deze gegevens worden gebruikt om uiteindelijk – per verzorgingsplaats – een inrichtingsplan te kunnen maken.

Uitgangspunt in deze visie is de brede wens in de markt om grootschalig in te zetten op duurzaamheid langs rijkswegen, en zo te voorzien in de veranderende behoefte van de weggebruiker. Om de klimaatambities te halen en een veilige en doelmatige inrichting te garanderen, is een goed samenspel tussen verschillende diensten en dienstverleners op de verzorgingsplaats gewenst. De marktordening wordt in **hoofdstuk 4** uitgewerkt. Op de 'verzorgingsplaats van de toekomst' zal het aanbod van voorzieningen opnieuw worden geordend. Uitgangspunt bij de marktordening van de voorzieningen op een 'zero-emissie' verzorgingsplaats is dat exploitatie van de verschillende voorzieningen zo veel mogelijk separaat in de markt worden gezet. Het gaat dan, naar verwachting, om een kavel laden en een kavel shops/restaurant. Op enkele locaties zal ook een kavel waterstofstation zijn. De belangrijkste overweging om diensten zoveel mogelijk separaat in de markt te zetten is het verlagen van toetredingsdrempels. Dit leidt tot een meer diverse markt en borgt de toegang van kleine, innovatieve partijen. Concurrentie voor snellaaddiensten, maar ook waterstof, zal in de toekomst plaatsvinden tussen verzorgingsplaatsen. Dit draagt naar verwachting het meest bij aan de realisatie van het gewenste voorzieningenniveau.

Ook qua marktordening is tijdens de transitieperiode behoefte aan maatwerk. Dit in het licht van de realisatie van een voldoende voorzieningenniveau en een doelmatige inrichting van de verzorgingsplaats. Op verzorgingsplaatsen waar zowel een tank- als een snellaadstation naast elkaar bestaan, worden deze in separate kavels in de markt gezet. Bij deze voorzieningen wordt de mogelijkheid geboden een shop uit te baten. De voorzieningen shop en MBVP zijn in de praktijk

nog sterk verweven. Deze verwevenheid wordt met de voorgestelde bundeling intact gehouden totdat het MBVP in zijn geheel omgezet wordt in een zero-emissie verkooppunt. De voorzieningen laden en shop worden gebundeld om het resulterende kavel meer gelijkwaardig te maken aan het kavel tanken. Een tijdelijk maatregel wordt getroffen om te voorkomen dat in de praktijk als nog een systeem van 'alles in één hand' ontstaat. Een dergelijke situatie is onwenselijk omdat dit leidt tot hogere toetredingsdrempels. Zo'n beperkende maatregel, zoals bijvoorbeeld een biedbeperking, is naar verwachting niet noodzakelijk voor zero-emissie verzorgingsplaatsen.

Hoofdstuk 5 beschrijft de implementatie van het nieuwe beleid. De combinatie van inpassen van nieuwe functies ten behoeve van de energietransitie en druk op de capaciteit van bestaande functies maakt dat een grootschalige herinrichting van de verzorgingsplaats waarschijnlijk onvermijdelijk is. Dit leidt mogelijk tot een verandering binnen het werkpakket van Rijkswaterstaat en/of het Rijksvastgoedbedrijf en kan gemoeid gaan met extra kosten.

2. De ontwikkeling van diensten op verzorgingsplaatsen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de functie van de verzorgingsplaats en het soort diensten dat daar terug te vinden moet zijn om die functie te kunnen blijven vervullen. Vervolgens wordt het verwachte groeipad van de diensten tijdens de energietransitie omschreven. De verschillende voorzieningen op de verzorgingsplaats zijn beschreven in paragraaf 2.1. In paragraaf 2.2 t/m 2.8 worden voor verschillende voorzieningen de belangrijkste ontwikkelingen beschreven.

2.1 Functie van de verzorgingsplaats

De verzorgingsplaats is onderdeel van het hoofdwegennet. Haar rol daarbinnen is om 'mens en voertuig' te verzorgen. Daarvoor is het in ieder geval nodig dat er kan worden getankt, geladen en dat er iets te eten en drinken kan worden gekocht. Zo draagt ze bij aan de verkeersveiligheid en het doelmatig gebruik van het hoofdwegennet. Daarom worden alleen diensten toegelaten die direct bijdragen aan de functie van de verzorgingsplaats binnen het hoofdwegennet ('weggebonden functie').

2.2 Voorzieningen met een directe relatie tot gebruik van de weg

Voorzieningen die een directe relatie hebben met het gebruik van de weg dragen bij aan de 'verzorging van mens en voertuig'. Dit zijn in ieder geval (publiek beschikbare) parkeerplekken, verkooppunten voor motorbrandstoffen en emissievrije alternatieven (stroom, waterstof), shops, restauratieve diensten en sanitaire voorzieningen. Deze voorzieningen worden in de context van dit stuk beschouwd als zogenaamde 'basisvoorzieningen'.

Naast de bovengenoemde basisvoorzieningen, biedt deze visie ruimte voor de realisatie van overige voorzieningen die weliswaar een relatie hebben met wegverkeer, maar niet direct noodzakelijk worden geacht voor de verzorging van mens en voertuig. Denk hierbij aan voorzieningen als een bandenpompstation. Voor overige aanvullende voorzieningen bestaat, in tegenstelling tot de basisvoorzieningen, geen uitputtende lijst. Dit betekent dat exploitanten zelf voorstellen kunnen doen, die al dan niet worden toegekend door de wegbeheerder.

2.3 In transitie: van fossiel naar zero-emissie

De Europese klimaatwet beschrijft als doel om de economie en samenleving in Europa in 2050 klimaatneutraal te maken.¹ De wet stelt ook als tussentijdse doelstelling vast om de netto-uitstoot van broeikasgassen tegen 2030 met ten minste 55% te verminderen, vergeleken met het niveau van 1990. Het Coalitieakkoord beschrijft de Nederlandse ambitie om in 2030 CO₂-uitstoot tot 60% te reduceren ten opzichte van 1990.² De sector mobiliteit werkt toe naar een mobiliteitssysteem waarin in 2050 alle modaliteiten (personenvervoer, goederenvervoer en mobiliteit in de bouw) emissieloos zijn.³ Dit leidt tot een grotere vraag naar elektriciteit en een behoefte aan zwaardere netaansluitingen op verzorgingsplaatsen. Hierna zijn achtereenvolgens de verwachtingen

¹ Verordening (EU) No. 2021/1119

² Kmst. 2021D50025 *Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst'*, 2021

³ Kmst. 32813-1091 *Klimaatnota*, 2022

opgenomen voor de toe-en/of afname van de aantallen elektrische en fossiele voertuigen, snellaadpunten, openbare parkeerbehoefte en commerciële parkeerbehoefte. Daarnaast worden enkele ontwikkelingen op het vlak van shops en restaurants beschreven.

2.3.1 Toename elektrische (bestel) auto's en vrachtwagens

Het streven is dat vanaf 2030 alleen nog personenauto's zonder uitstoot worden verkocht. Inmiddels is 1 op de 5 nieuw verkochte auto's volledig elektrisch. Naar verwachting is in 2030 11% tot 24% van het wagenpark elektrisch. In dat licht lijken batterij-elektrische voertuigen een belangrijke rol te spelen in de transitie naar zero-emissie wegvervoer. Indien dit doorzet, zal het wagenpark in 2050 nagenoeg volledig elektrisch zijn.

In onderstaande tabel is het verwachte groeipad van (batterij- en waterstof) elektrische personenwagens, bestelauto's en vrachtwagens weergegeven.⁴

	2022	2030 ⁵	2050 ⁶
Personenauto's	3,3% ⁷	11% tot 24%	>95%
Bestelauto's	1,1% ⁸	10% tot 24%	>95%
Vrachtauto's	0,2% ⁹	7% tot 12%	>95%

Met een veranderend wagenpark, neemt de laadbehoefte de komende decennia sterk toe, maar is tegelijkertijd nog lastig te voorspellen. Op basis van onderzoek door TNO en Elaad, gaat het voor lichte voertuigen (personen en bestelauto's) om 2.900 tot 9.000 snellaadpunten langs en nabij het hoofdwegennet in 2030.¹⁰ Per 2050 wordt het aantal benodigde snellaadpunten voor lichte voertuigen ingeschat op tussen de 6.000 en 22.000 snelladers voor personenvervoer. De grote bandbreedte tussen deze getallen heeft in hoofdzaak te maken met verwachtingen t.a.v. de ontwikkeling van het aandeel snelladen bij verzorgingsplaatsen en het verwachte snellaadvermogen.¹¹

De vraag naar snellaadpunten voor zware voertuigen op en nabij verzorgingsplaatsen neemt ook toe. Nederland is aangesloten bij de Glasgow 'Memorandum of Understanding on Zero-Emission

⁴ RVO, Statistics electric vehicles and charging in the Netherlands up to and including August 2022, www.rvo.nl/sites/default/files/2022-09/Statistics-elektric-vehicles-and-charging-in-the-Netherlands-up-to-and-including-August-2022.pdf en www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/klimaatverandering/voortgang-klimaatdoelen

⁵ Kmst. 2022D11171, *Revnex Rapport Fit-for-55 effecten op personen en bestelauto's, 2022*

⁶ > 95% zero-emissie (dit cijfer is geen prognose, maar een doelstelling die volgt uit de Klimaatwet, artikel 2.1)

⁷ RVO, Statistics electric vehicles and charging in the Netherlands up to and including August 2022, www.rvo.nl/sites/default/files/2022-09/Statistics-elektric-vehicles-and-charging-in-the-Netherlands-up-to-and-including-August-2022.pdf en www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/klimaatverandering/voortgang-klimaatdoelen

⁸ Dashboard Klimaatbeleid, <https://dashboardklimaatbeleid.nl/> en www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/klimaatverandering/voortgang-klimaatdoelen

⁹ Dashboard Klimaatbeleid, <https://dashboardklimaatbeleid.nl/> en www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/klimaatverandering/voortgang-klimaatdoelen

¹⁰ TNO, Behoefte alternatieve energiedragers, 2019, <https://rwsduurzamemobiliteit.nl/publicaties/rapport-presentatie-behoefte-infrastructuur>; Elaad, Outlook personenautos 2050, 2021, www.agendalaadinfrastructuur.nl/nieuws/2058445.aspx

¹¹ TNO, Behoefte alternatieve energiedragers, 2019, <https://rwsduurzamemobiliteit.nl/publicaties/rapport-presentatie-behoefte-infrastructuur>; Elaad, Outlook personenautos 2050, 2021, www.agendalaadinfrastructuur.nl/nieuws/2058445.aspx

Medium- and Heavy-Duty Vehicles' waarin is afgesproken dat vanaf 2040 alleen nog zero-emissie vrachtvoertuigen worden verkocht.¹² Toch zitten er verschillen tussen laden voor licht- en zwaar vervoer. De verwachting voor zwaar vervoer is dat 90% van de laadsessies van vrachtwagens op privaatterrein plaats gaan vinden.¹³ Het is echter belangrijk om onderweg ook voldoende laadzekerheid te kunnen bieden, met name voor het internationale vrachtverkeer. Voor het nieuwe beleid worden tenminste de in het Europese AFIR-herzieningsvoorstel genoemde minimumaantallen voor snellaadpunten en vermogens aangehouden. Om hieraan te voldoen zijn er in 2030, 51 snellaadlocaties met 347 snellaadpunten nodig voor zware voertuigen langs de TEN-T corridors.¹⁴ Een deel hiervan komt op verzorgingsplaatsen, echter zijn hier nog geen aantallen voor te geven omdat dit locatiespecifieke afwegingen vereist. Nationaal lopen er verschillende programma's gericht op de tijdige realisatie van voldoende logistieke laadinfrastructuur. Voorbeelden hiervan zijn het basisnetwerk logistiek laden, het Living Lab heavy duty laadpleinen en de ontwikkeling van laadfaciliteiten langs de MIRT goederencorridors.¹⁵

In de tabel hieronder wordt het verwachte groeipad voor snellaadpunten op en nabij het hoofdwegennet weergegeven.

	2022	2030	2050
Lichte voertuigen	1.671 ¹⁶	2.900 tot 9.000	6.000 tot 22.000
Zware voertuigen	<5	347	onbekend

Groene waterstof wordt gezien als een veelbelovende energiedrager in de transitie naar zero-emissie transport voor met name het zwaar (weg)vervoer. Het is echter lastig om een prognose te stellen over de ontwikkeling van waterstoftankstations op verzorgingsplaatsen tot aan 2030 en 2050. Richtsnoer voor het nieuwe beleid voor verzorgingsplaatsen is realisatie van tenminste de in het AFIR-herzieningsvoorstel genoemde aantallen. Dit houdt in dat in Nederland in 2030 minstens 14 waterstoftankstations worden gerealiseerd op of nabij het TEN-T netwerk.¹⁷ Per eind 2021 zijn er tien openbare waterstoftankstations in Nederland die operationeel zijn.¹⁸ Er bevinden zich tenminste twee waterstoftankstations op verzorgingsplaatsen. Tot 2025 zullen er volgens het Klimaatakkoord 50 waterstoftankstations in Nederland gerealiseerd worden.¹⁹ In deze periode ligt de focus vooralsnog niet op de verzorgingsplaatsen. De veronderstelling bij de 50 waterstoftankstations in 2025 is dat daarmee een goede basisinfrastructuur is gerealiseerd. Daarna zullen marktontwikkelingen vooral bepalend zijn voor de verdere uitrol. In alle gevallen zal het beleid flexibel moeten kunnen meebewegen op ontwikkelingen t.a.v. waterstof.

¹² TK 2021-2022, Aangangs 913, Beantwoording Kamervragen over het nieuwsbericht 'Nederlands initiatief in Glasgow: nieuwe vrachtauto's uitstootvrij in 2040', bijlage 1: *Memorandum of Understanding on Zero-Emission Medium- and Heavy-Duty Vehicles*, nr. 2021Z20214

¹³ Elaad, Outlook Logistiek en bedrijventerreinen, 2022, www.agendalaadinfrastructuur.nl/nieuws/2232945.aspx?t=Laadbehoefte-op-bedrijventerreinen-in-kaart-gebracht.

¹⁴ Kmst. 32813-1004, Bijlage 8 TNO, *Duiding van het AFIR voorstel op de benodigde opbouw van tank en laadinfrastructuur in Nederland*, 2021

¹⁵ Kmst. 22 112-3434, *Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie*, 2022

¹⁶ RVO (aantal snelladers < 0,5 km van HWN)

¹⁷ Kmst. 32813-1004, Bijlage 8 TNO, *Duiding van het AFIR voorstel op de benodigde opbouw van tank en laadinfrastructuur in Nederland*, 2021

¹⁸ H2Platform, <https://opwegmetwaterstof.nl/tanklocaties/>

¹⁹ Kmst. 32813-342 *Klimaatakkoord*, 2019

2.3.2 Afname fossiele auto's

De toename van elektrisch vervoer in het wagenpark betekent vanzelfsprekend een afname van fossiele (m.n. benzine- en diesel) auto's in een vergelijkbare orde van grootte. Daarmee gaat ook het brandstofverbruik van dit type auto's naar beneden. Een nuance hierop is dat met name de hernieuwbare brandstoffen, zoals biomassa-brandstoffen, biobrandstoffen en synthetische en paraffinische brandstoffen, in de toekomst mogelijk een grotere rol gaan spelen. Het gebruik van deze brandstoffen zal verlopen via de bestaande tankinfrastructuur.

Ten aanzien van Compressed Natural Gas (CNG, lichte voertuigen) en Liquid Natural Gas (LNG, zware voertuigen) wordt opgemerkt dat hier in het AFIR-herzieningsvoorstel geen kwantitatieve eisen voor zijn opgenomen. De AFIR stelt dat het netwerk van CNG- en LNG-verkooppunten over het wegennet van de EU al in hoge mate volwassen is. CNG- en LNG-voertuigen kunnen echter alleen bijdragen aan de noodzakelijke emissiereducties als aardgas geleidelijk wordt ontkoold en uiteindelijk volledig wordt vervangen door biogas en hernieuwbare koolstofarme e-gassen. Een dergelijke decarbonisatie van brandstoftrajecten kan worden gegarandeerd via de bestaande tankinfrastructuur.

4. Kanttekening ontwikkelingen energietransitie

De energietransitie is omgeven door onzekerheid, het is moeilijk te voorspellen hoe het wagenpark en – corresponderend daarmee- de vraag naar energie zich de komende tijd zal ontwikkelen. Deze onzekerheid is niet beperkt tot de vraag hoe lang het duurt voordat fossiele brandstoffen volledig zijn vervangen door emissievrije alternatieven, maar gaat ook over hoe de emissievrije energiemix er precies uit zal zien. Het lijkt erop dat batterij-elektrische voertuigen een belangrijke positie in zullen nemen, maar de toekomst van bijvoorbeeld waterstof is nog erg onzeker. Daarbij bestaat er de kans dat er gedurende de komende decennia nieuwe energiebronnen of aandrijfvormen worden ontwikkeld. Een voorbeeld hiervan zijn de recent uitgevoerde onderzoeken in het kader van Electric Road Systems (laden via een bovenleiding).²⁰ Voor de visie betekent deze onzekerheid dat er ruimte moet blijven om nieuwe – op dit moment nog onbekende – energiebronnen of aandrijfvormen in te passen op een verzorgingsplaats. Om de ontwikkelingen binnen het wagenpark te volgen en flexibel in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen, wordt een routekaart ontwikkeld. Deze wordt in hoofdstuk 2.8 besproken. Onderdeel hiervan is een periodieke analyse van bovenstaande gegevens.

2.4 Rustfunctie verzorgingsplaats

Weggebruikers kunnen van de verzorgingsplaats gebruik maken om kort te rusten. Hiervoor worden parkeerplekken aangeboden voor zowel lichte als zware voertuigen. De behoefte aan parkeerplekken zal in de komende jaren naar verwachting stijgen.

De verwachting is dat de verkeersintensiteit gestaag tot significant zal blijven toenemen. Deze verwachting is gebaseerd op de modelberekeningen in Integrale Mobiliteitsanalyse (IMA).²¹ De IMA

²⁰ Kmst. 31305-340 *Studie kosteneffectiviteit Electric Road Systems (ERS) in Nederland, 2022*

²¹ Kmst. 31305-328 *Integrale Mobiliteitsanalyse 2021, 2021*

hanteert een hoog en een laag scenario voor de ontwikkeling van mobiliteit op de lange termijn. Voor automobilititeit betekent het hoge scenario een toename van de verkeersintensiteit op het hoofdwegennet van circa 40% tussen 2018 en 2050. In het lage scenario stabiliseert de verkeersintensiteit op het niveau van 2018.²² Voor het goederenvervoer voorspelt de IMA in het lage scenario eveneens een stabilisatie ten opzichte van 2018. In het hoge scenario wordt een toename van circa 30% verwacht tussen 2018 en 2050.

Er kan spanning ontstaan tussen de noodzaak tot voldoende parkeerplekken en bijvoorbeeld de behoefte aan uitbreiden van snellaadcapaciteit. De rekenregel die Rijkswaterstaat voor het bepalen van de parkeercapaciteit wordt daarom (mogelijk) herzien. Het doel hiervan is te verkennen in welke mate snellaadpunten een substituut vormen voor parkeercapaciteit (zie verder hoofdstuk 3).

2.5 Safe & Secure Truckparkings

Het Nederlandse wegennet en de verzorgingsplaatsen wordt intensief gebruikt door (internationaal) vrachtverkeer. De rust van chauffeurs is wettelijk bepaald in rij- en rusttijdenwetgeving, maar de verzorgingsplaatsen zijn niet bedoeld – en niet ingericht – voor ander gebruik dan een korte onderbreking van de reis. Nederland zet in op het ontwikkelen van 'safe & secure truckparkings' voor de lange rust. Hier kunnen (internationale) chauffeurs veilig staan en hebben zij voldoende kwalitatief hoogwaardige voorzieningen om te rusten.

2.6 Shops en restauratieve voorzieningen

De shop en/of restauratieve voorziening heeft een belangrijke verbindende functie op de verzorgingsplaats. Het assortiment zorgt ervoor dat weggebruikers tijdens hun reis eten, drinken en basisbehoeftes kunnen kopen.

Wat de restauratieve voorzieningen betreft zijn, al dan niet in combinatie met een shop, verschillende concepten aanwezig op de verzorgingsplaats, zoals de koffieshops (to-go), broodjeszaak, fastfood (take-way, ook met drive-throughs), wegrestaurant en mengvormen daarvan. De verschijningsvorm met een drive-through lijkt in opkomst te zijn, wat in voorkomende gevallen specifieke aandacht vraagt voor de inpassing van deze voorziening op de verzorgingsplaats.

2.7 Wegrestaurants

Naast de shops en restauratieve voorzieningen die onderdeel zijn van een tank- en servicestation, telt het hoofdwegennet op dit moment 36 wegrestaurants. Ze voorzien in de behoefte van met name chauffeurs die langere afstanden moeten overbruggen en daarbij behoefte hebben plek om te lunchen of te dineren. Vrachtwagenchauffeurs zijn daarmee een belangrijk onderdeel van de clientèle. Bij wegrestaurants worden vaak ook uitgebreide sanitaire voorzieningen, zoals douches, aangeboden.

²² Een stabilisatie ten opzichte van 2018 betekent dat er nog een lichte stijging verwacht kan worden ten opzichte van de huidige situatie, aangezien de ontwikkeling van de verkeersintensiteit met het uitbreken van de coronacrisis een daling heeft laten zien.

2.8 De ontwikkeling van voorzieningen en de routekaart

Juist omdat de transitie zich niet geheel laat voorspellen, wordt gewerkt aan een routekaart. In deze routekaart wordt de opkomst van zero-emissie energiedragers en de uitfasering van fossiele brandstoffen, specifiek op verzorgingsplaatsen, inzichtelijk gemaakt.

De behoefte aan bepaalde voorzieningen kan, naast in tijd, ook verschillen al naar gelang de locatie van de verzorgingsplaats. Op sommige trajecten, zoals de belangrijkste wegen voor het vrachtverkeer (de goederenvervoercorridors), zal eerder behoefte bestaan aan snellaadinfrastructuur voor zware voertuigen of een beveiligde truckparking. Langs drukke wegen kan behoefte aan een MBVP langer blijven bestaan.

Allereerst bevat de routekaart daarom een gekwantificeerde uitwerking van de behoeften van de weggebruiker aan bepaalde voorzieningen op de verschillende onderdelen van het hoofdwegennet ('trajecten') en de ontwikkeling van deze behoefte richting 2050. Dit is het eindbeeld. Het gaat dan om de voorzieningen zoals die beschreven zijn in dit hoofdstuk van de visie. Op basis van dit onderdeel wordt duidelijk wanneer en op welke trajecten truckparkings nodig zijn, waar netcapaciteit als eerst vrijgemaakt moet worden, in welke gebieden behoefte is aan waterstofstations en snellaadpalen voor zwaar vervoer etc. De routekaart zal jaarlijks bijgesteld worden om het actuele inzicht in de transitie weer te geven. In hoofdstuk 3, 4 en 5 wordt het routekaarttraject verder beschreven.

3. Inrichting van de verzorgingsplaats

Dit hoofdstuk gaat over de inrichting van de verzorgingsplaats. De ontwikkelingen beschreven in het hoofdstuk hiervoor vragen, in combinatie met de ruimtelijke beperkingen van de verzorgingsplaats, om meer regie op de inrichting van de verzorgingsplaats. De groeiende behoefte aan zero-emissie energiebronnen naast fossiele brandstoffen, betekent dat het netwerk van verzorgingsplaatsen de komende decennia anders ingericht dient te worden. Het bestaande netwerk van MBVPen zal in fases ontmanteld worden, terwijl tegelijk een nieuwe infrastructuur voor het aanbieden van emissievrije energiebronnen gerealiseerd zal moeten worden. De omvang van de transitie en het gegeven dat deze plaatsvindt op het relatief kleine oppervlak van verzorgingsplaatsen, vraagt om sturing vanuit het Rijk. Deze sturing is nodig om doelmatig gebruik van de schaarse ruimte te borgen, duidelijkheid te bieden aan marktpartijen, evenals een gecontroleerde uitfasering van fossiele brandstoffen en de tijdige realisatie van nieuwe infrastructuur mogelijk te maken.

Dit hoofdstuk start met de beschrijving van de algemene ontwerpprincipes (paragraaf 3.1). Vervolgens gaan we in op de ontwerpprincipes voor voorzieningen (paragraaf 3.2) en ruimtelijke inpassing en ontwerp (paragraaf 3.3). Paragraaf 3.4 beschrijft de impact van de energietransitie op de inrichting van de verzorgingsplaats. Paragraaf 3.5 gaat tot slot in op het landelijke netwerk van verzorgingsplaatsen en 3.6 op de routekaart.

3.1 Ontwerpprincipes algemeen

3.1.1 Verkeersveiligheid

De verkeersstructuur op verzorgingsplaatsen (en de daarmee verband houdende locaties van de voorzieningen) wordt ontworpen aan de hand van ontwerprichtlijnen, gebaseerd op de principes van 'Duurzaam Veilig', zoals ontworpen door SVOW. Dit houdt in dat de verkeersomgeving zó is ingericht, dat er geen ernstige ongevallen kunnen gebeuren. En dat als er tóch een ongeval plaatsvindt, de ernst van de afloop beperkt blijft. De mens wordt hierbij als 'maat der dingen' genomen: de mens die kwetsbaar is, fouten maakt en zich niet altijd aan regels houdt. Hieruit volgt dat de verkeersveiligheid gebaat is bij uniformiteit, continuïteit en voorspelbaarheid. Voor weggebruikers worden logische en herkenbare verkeerssituaties ingericht, die leiden tot voorspelbaar verkeersgedrag en daarmee tot verbetering van de verkeersveiligheid.

Verzorgingsplaatsen moeten zoveel mogelijk uniform ingericht zijn. De uitgangspunten hiervoor zijn vastgelegd in het "Kader inrichting verzorgingsplaatsen". Dit betekent dat de positionering van de verschillende voorzieningen op de verzorgingsplaats, evenals zaken als bebording en (loop-)routes, zoveel mogelijk gelijk zijn tussen verzorgingsplaatsen. Voorwaarde is uiteraard dat de ruimtelijke beperkingen van de individuele verzorgingsplaats dit toestaan. Goede bewegwijzering voorkomt vervolgens zoekgedrag en onzekerheid bij weggebruikers. Goede bewegwijzering betekent dat een weggebruiker voldoende informatie heeft om tijdig een route te kiezen over de verzorgingsplaats. Reclame-uitingen aan de andere kant dienen beperkt te zijn.

3.1.2 Sociale veiligheid

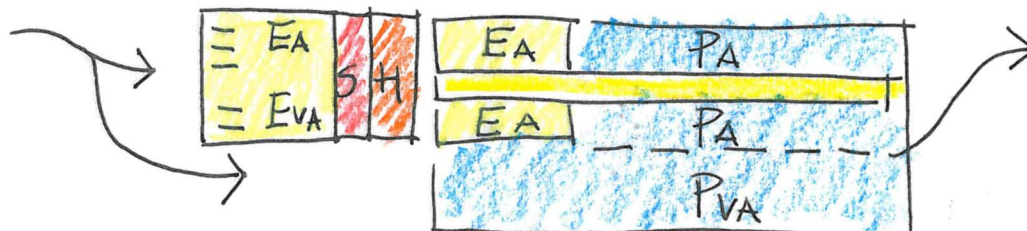
Naast verkeersveiligheid is de sociale veiligheid op de verzorgingsplaats een belangrijk aandachtspunt. Hierbij is het van belang dat er gedurende de hele dag en nacht sprake is van een zekere vorm van toezicht. Dit toezicht wordt idealiter ingevuld door de aanwezigheid van (bemande) voorzieningen, maar ook door sociale controle vanwege de aanwezigheid van andere weggebruikers. Een tweede aspect dat de sociale veiligheid ten goede komt zijn zichtlijnen, dit betekent dat voorzieningen zodanig geplaatst worden dat er zicht mogelijk is tussen de voorzieningen onderling. Een goede verlichting is hierbij essentieel. Tot slot dienen de verzorgingsplaatsen heel en schoon te zijn, dit betekent dat frequent en goed onderhoud belangrijk is.

In het kader van de veiligheid, speelt ook het voorkomen van criminaliteit op verzorgingsplaatsen een rol. Eventuele neveneffecten van het nieuwe beleid op veiligheid/criminaliteit zullen getoetst worden.

3.2. Ontwerpprincipes voorzieningen: eindbeeld 2050

Om invulling te geven aan de algemene veiligheidsprincipes worden de verschillende energiebronnen zoveel mogelijk geclusterd en bereikbaar gemaakt via één gezamenlijke toe- en afvoerweg. Hierdoor ontstaat een uniform en aaneengesloten terrein waarbinnen gemakkelijker veilige looproutes kunnen worden aangelegd. Uitgangspunt is dat in 2050 verzorgingsplaatsen volledig zero-emissie zijn.

Afbeelding 1. Een voorbeeld van een zero-emissie verzorgingsplaats



3.2.1 Snellaadinfrastructuur

In het eindbeeld is er sprake van een (herkenbaar) doorstroomstation aan de voorkant, haaks op de rijrichting, van de verzorgingsplaats. In het eindbeeld heeft het vanuit inrichtingsprincipes de voorkeur dat het verkooppunt van de meest gevraagde zero-emissie energiebronnen de meest prominente plek van de verzorgingsplaats inneemt. Met de huidige inzichten zal dat dan om de voorziening snelladen gaan. De verwachting is dat de snelheid van laden richting 2050 ook fors zal kunnen toenemen, waarmee een snelle stop (analoog aan het huidige tanken) voor in ieder geval personenauto's (met aanhanger) en bestelauto's mogelijk wordt. Voor personenverkeer lijkt in het eindbeeld een combinatie van parkeren en laden daarmee niet vaak noodzakelijk vanwege de snelle snellaadmogelijkheid in het doorstroomstation.

Het is van belang dat er – op bepaalde verzorgingsplaatsen - ook snellaadvoorzieningen gerealiseerd worden die geschikt/toegankelijk zijn voor zwaar vervoer. Dit zal met name langs het TEN-T kernnetwerk zijn. Zwaar vervoer moet kunnen laden langs het hoofdwegenet. Tevens is van belang

dat er voldoende wachtruimte is voor vrachtwagens. In hoeverre het in het eindbeeld mogelijk is ook snellaadvoorzieningen voor (zwaar) vrachtverkeer te positioneren in het doorstroomstation (aan de voorzijde van de verzorgingsplaats) is nog onduidelijk. De snellaadtijd van dergelijke voertuigen zal naar verwachting nog relatief veel tijd in beslag nemen. Voor de inrichting zou dit wel de voorkeur hebben, waarbij na het laden nog geparkeerd kan worden. Als een snellaadstation voor dit type voertuigen niet mogelijk blijkt zal in ieder geval een snellaadvoorziening dienen te worden gecreëerd van waaruit rechtdoor uitrijden mogelijk is (achteruitrijden vrachtauto's dient te worden voorkomen). Deze plek dient dan tevens als parkeerplaats, (kort) rusten en laden kan dan -in de toekomst - gecombineerd worden.²³

3.2.2 Waterstof tankvoorziening

Naar het zich nu laat aanzien, zal op enkele locaties ook een waterstofstation moeten worden gerealiseerd. Per verzorgingsplaats zal, op basis van de lokale behoefte, moeten worden gekeken naar de beschikbare ruimte (onder- en bovengronds) voor een eventuele waterstoftankvoorziening. Daarbij dient te worden afgewogen of er vooraf grond moet worden gereserveerd of dat deze pas in de loop der tijd vrij komt (bijvoorbeeld op de locatie van het huidige MBVP).

3.2.3 Tankinfrastructuur voor hernieuwbare brandstoffen

In het eindbeeld is er mogelijk, voor zwaar vervoer, voor de hernieuwbare brandstoffen nog tankinfrastructuur aanwezig. Het gaat dan dus om biomassa-brandstoffen, biobrandstoffen en synthetische en paraffinische brandstoffen. Afhankelijk van de vraag naar deze brandstoffen zal op netwerkbasis worden bezien waar deze infrastructuur nog aanwezig moet blijven. Per verzorgingsplaats zal moeten worden gekeken naar de inpassing van tankinfrastructuur.

3.2.4 De algemene parkeervoorziening

De algemene parkeervoorziening worden idealiter (zo veel mogelijk) direct achter de snellaadvoorzieningen en mogelijke shop aangelegd. Weggebruikers willen zo dicht mogelijk bij de voorzieningen parkeren. Wanneer het parkeerterrein direct na de voorzieningen is, kan de weggebruiker parkeren zodra deze een geschikte plek ziet. Wanneer het parkeerterrein voor de voorzieningen ligt, bestaat de kans dat weggebruikers te ver doorrijden, ze zoeken naar een parkeerplek vlakbij de voorziening, maar als deze allemaal bezet zijn zouden ze mogelijk gaan omkeren of achteruit rijden om naar een vrije plek eerder op het parkeerterrein te rijden. Dit is een onwenselijke manoeuvre op een verzorgingsplaats.

3.2.5 Rust en recreatie

Recreatieve voorzieningen ondersteunen de rustfunctie van een verzorgingsplaats.

Situering van groen en picknickplaatsen op een veilige plek is daarom uitgangspunt. Groenvoorzieningen vervullen een recreatieve rol voor zowel het vracht- als het personenverkeer. De meeste chauffeurs worden, na hun voertuig op de verzorgingsplaats te hebben geparkeerd, voetganger. Het is van groot belang dat zij zich vlot en veilig binnen het verblijfsgebied van de

²³ Dit moet mede in relatie gezien worden met de wettelijke rij- en rusttijden die op grond van Verordening (EG) nr. 561/2006 gelden voor vrachtwagenchauffeurs

verzorgingsplaatsen kunnen verplaatsen. Het bieden van goede voorzieningen voor voetgangers op verzorgingsplaatsen draagt bij aan een verkeersveilige en sociaal veilige verzorgingsplaats.

3.3 Ruimtelijke inpassing en ontwerp

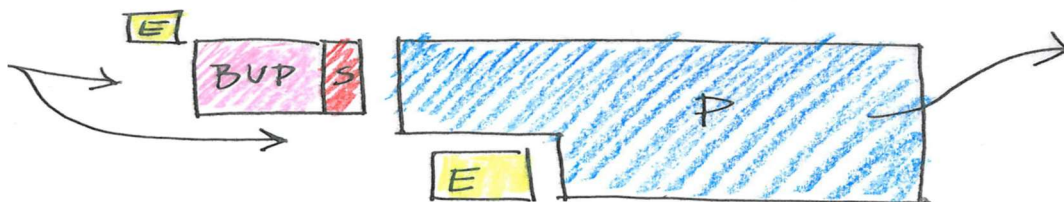
De ruimtelijke inpassing en het ontwerp van de verzorgingsplaats is met name bij de aanleg van nieuwe infrastructuur of een herinrichting van een verzorgingsplaats van belang.

De Nationale Omgevingsvisie (NOVI) is de langetermijnvisie van het Rijk op de toekomstige inrichting en ontwikkeling van de leefomgeving in Nederland. Het Rijk neemt bij het realiseren van infrastructuur als uitgangspunt dat nadrukkelijk wordt gekeken naar de kenmerken en identiteit van het gebied en de directe omgeving. Om samenhang te creëren in het ontwerp van een snelweg en zijn omgeving kan het zogenaamde routeontwerp worden toegepast. Binnen het routeontwerp wordt een uitwerking gemaakt van de uitstraling die van een route moet uitgaan. Dit geeft dus ook handvatten voor het ontwerp van (de voorzieningen op) een verzorgingsplaats. Er zijn al routeontwerpen voor verschillende snelwegen. Voor de inpassing van een verzorgingsplaats zijn de locatie en de landschappelijke of stedelijke context bepalend. Bepaald zal moeten worden of er aanknopingspunten voor de lay-out, vormgeving en landschappelijke inpassing van de verzorgingsplaats benoemd kunnen worden. Ook is het beschikbare ruimtebeslag, de vorm van de kavel en de vereiste voorzieningen belangrijk. Voor de nadere detaillering moet gekeken worden naar o.a. de ritmiek, kleuren, materiaalgebruik van de inrichtingselementen. Daarnaast zijn beplantingen noodzakelijk om de gebruikers van de verzorgingsplaats een aangename plek te bieden om te verblijven en om alle functionaliteiten te integreren in een logisch en samenhangend ruimtelijk ontwerp.

3.4 De inrichting tijdens de transitie

Gedurende de transitiefase zal er nog sprake zijn van zowel tank- als snellaadfaciliteiten op verzorgingsplaatsen. Het eindbeeld 2050 gaat uit van één locatie om te laden, echter in de huidige situatie is het vaak nog op twee locaties mogelijk om te laden: bij het verkooppunt motorbrandstoffen (MBVP) en bij de basisvoorziening snelladen. In de afbeelding hieronder wordt een voorbeeld gegeven van de huidige inrichting van veel verzorgingsplaatsen.

Afbeelding 2. Een voorbeeld van een verzorgingsplaats volgens de huidige inrichting



Alle verzorgingsplaatsen zijn anders qua oppervlakte en bestaande inrichting. Om stapsgewijs naar het eindbeeld te werken is daarom is tijdens de transitie maatwerk nodig. Een aantal opties zijn in de navolgende paragrafen toegelicht. In de routekaart en het inrichtingsplan zal meer in detail

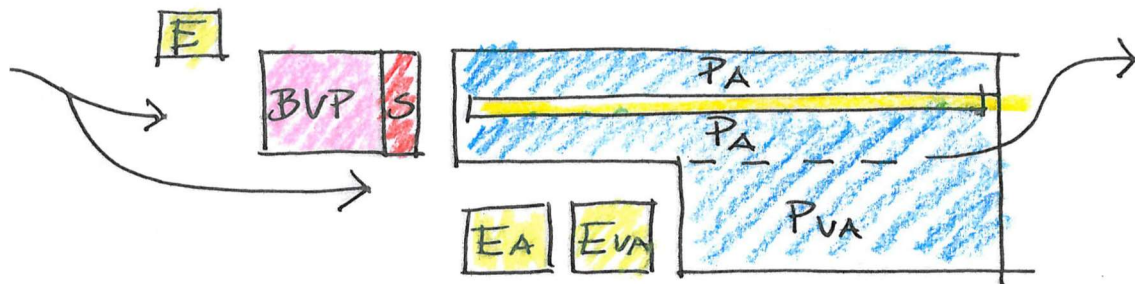
gekeken worden welke opties voor welke verzorgingsplaatsen het meest voor de hand liggen en dient de precieze invulling per verzorgingsplaats bepaald te worden.

3.4.1 Verzorgingsplaatsen met voldoende ruimte

Op verzorgingsplaatsen waar de ruimte voor (extra) benodigde voorzieningen (meer in het bijzonder tanken en e-laden), voldoende aanwezig is, zal in eerste instantie uitbreiding voor snelladen kunnen worden gezocht bij de bestaande basisvoorziening snelladen, totdat uitfasering van fossiele brandstoffen op de betreffende verzorgingsplaats een feit is. Dit sluit het best aan op de bestaande situatie en vergt derhalve in de transitiefase ook beperkte aanpassingen aan de infrastructuur. Een vervolgoptie is te kijken of uitbreiding met snellaadpunten op de algemene parkeervoorziening mogelijk is, ervanuit gaande dat ook voldoende in de parkeerbehoefte kan worden voorzien. In dat geval kan de ruimtelijke indeling van de verzorgingsplaats dan ook grotendeels gelijk blijven. In de afbeeldingen hieronder zijn verschillende mogelijkheden om meer snellaadinfrastructuur te realiseren gedurende de transitie weergegeven.

In de onderstaande afbeelding zijn er bij het MBVP een klein aantal laadpalen gerealiseerd en is er een zelfstandige snellaadlocatie. Om in de stijgende behoefte naar snellaadinfrastructuur te voorzien, kan de bestaande basisvoorziening snelladen worden uitgebreid.

Afbeelding 3. Instandhouden snellaadpunt MBVP en uitbreiding bestaande zelfstandige snellaadlocatie)



In de tweede afbeelding wordt het bestaande snellaadpunt uitgebreid en wordt direct achter het MBVP, bijvoorbeeld door dubbelgebruik van ruimte, zowel laden als parkeren op één plek, ook een uitbreiding gerealiseerd.

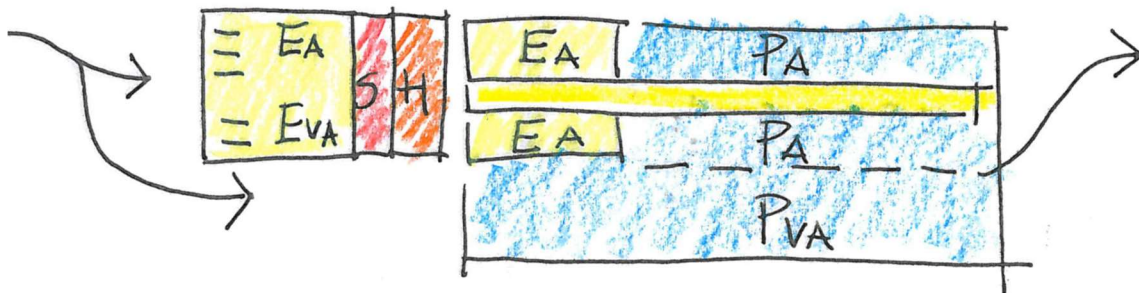
Afbeelding 4. Uitbreiding via dubbelgebruik achter het MBVP en uitbreiding bestaand snellaadpunt



3.4.2 Verzorgingsplaatsen met beperkte ruimte

Bij verzorgingsplaatsen met beperkte ruimte voor (extra) benodigde voorzieningen lijkt een stapsgewijze transitie niet inpasbaar. Dit pleit ervoor om (in een late fase) in één keer een ombouw naar een zero-emissie verzorgingsplaats te doen, zodat het fossiele aanbod en nieuwe voorzieningen als snelladen en waterstof niet naast elkaar bestaan. In dergelijke gevallen is het daarbij extra van belang om dit in afstemming te doen met het voorzieningenniveau op de verzorgingsplaatsen stroom op- en afwaarts. In de afbeelding hieronder is een optie voor de inrichting opgenomen.

Afbeelding 5. Omvorming MBVP, met achter het doorrijdstation ruimte voor dubbelgebruik



3.4.3 Laden en parkeren

Als snelladen wordt geïntroduceerd of uitgebreid op een verzorgingsplaats, mag dit niet zomaar leiden tot een afname van het aantal parkeerplaatsen, groen of andere faciliteiten. Zolang de snellaadtijd nog relatief lang is zullen weggebruikers (zowel personen- als vrachtvervoer, inclusief lange en zware vrachtwagens) rusten combineren met het opladen van het voertuig. Het heroverwegen van de parkeernorm uit het Kader Inrichting verzorgingsplaatsen is mogelijk nodig in het licht van de duur van het laden en de toename van het aandeel elektrische auto's (personen-, bestel- en vracht) in het wagenpark.

Een tweede belangrijk onderwerp is het zgn. dubbelgebruik van een parkeerplaats. Dubbelgebruik impliceert dat een parkeerplaats twee functies heeft die allebei (apart) van toepassing zijn: een parkeerplaats mag voor zowel laden als voor parkeren (zonder laden) worden gebruikt. Dubbelgebruik laden en parkeren wordt voor personen- en bestelauto's alleen toegestaan indien genoodzaakt door ruimtegebrek. Aangezien zowel de snellaad- als parkeerbehoefte blijft stijgen en er nog steeds (fossiele) tankinfrastructuur nodig is lijkt dubbelgebruik tenminste tijdens de transitiefase niet te voorkomen. In het eindbeeld is de combinatie van laden en parkeren voor personen- en bestelauto's naar verwachting niet meer noodzakelijk. Het dubbelgebruik geldt niet voor vrachtverkeer. Gegeven de langere parkeer- en snellaadtijden en de kleinere aantallen aanwezige snellaadpunten is dubbelgebruik voor vrachtverkeer niet wenselijk.

3.5 Verzorgingsplaatsen als netwerk

De behoeften van weggebruikers kunnen verschillen per locatie. Langs goederenvervoercorridors en nabij grensovergangen zal er bijvoorbeeld meer behoefte zijn aan voorzieningen voor goederenvervoer, en op verzorgingsplaatsen langs drukke trajecten is wellicht behoefte aan een grotere brandstof- en energievoorziening en een uitgebreider shopassortiment. Door de verzorgingsplaatsen te benaderen als netwerk ontstaat er meer ruimte om voorzieningen op bepaalde verzorgingsplaatsen wel of niet aan te bieden. Welke voorzieningen worden aangeboden op welke verzorgingsplaats wordt nader uitgewerkt in een routekaart (zie ook hoofdstuk 6.2).

3.5.1 Netcapaciteit

De uitrol van voldoende snellaadinfrastructuur vraagt om meer netcapaciteit op de verzorgingsplaatsen. De huidige aansluitingen zijn niet toereikend om alle te realiseren snellaadpunten van stroom te voorzien.

Uitbreiding van de netcapaciteit vraagt echter grote aanvangsinvesteringen. Deze investeringen zijn onder het huidige beleid voor de exploitanten en zijn in de regel te groot om binnen de looptijd van de vergunning terug te verdienen, temeer een exploitant geen eigenaar wordt van de netverzwaring waarin deze investeert.²⁴ Het resultaat is een terughoudendheid bij exploitanten om investeringen in hoge vermogens te doen. Daarnaast vraagt iedere exploitant een eigen aansluiting aan, waardoor er meerdere, relatief kleine, aansluitingen per verzorgingsplaats worden gerealiseerd. Dit leidt mogelijk tot grote desinvesteringen gedurende de groeifase van het elektrische wagenpark in Nederland, alsook dat de realisatie van voldoende netcapaciteit niet of vertraagd tot stand komt. Een mogelijkheid om dit te doorbreken is realisatie van of regie op de aanleg van voldoende netcapaciteit door het Rijk.

In 2022 is Rijkswaterstaat in opdracht van het Ministerie van IenW en in samenwerking met de netbeheerders, Ministerie van EZK en Rijksvastgoedbedrijf (RVB) gestart met de voorbereiding van een pilot- en leerprogramma gericht op een efficiënte uitrol van extra netcapaciteit bij verzorgingsplaatsen. Hierbij wordt de mogelijkheid van één collectieve aansluiting per verzorgingsplaats voor snelladen onderzocht (het zgn. 'stopcontact op land'), waarbij direct de eindcapaciteit (verwachting voor 2050) gerealiseerd wordt. Dit programma gaat in 2023 en 2024 uitgevoerd worden waarbij de opzet is om op basis van 4 pilotlocaties te leren hoe dergelijke stopcontacten zo efficiënt mogelijk gerealiseerd kunnen worden. Daarbij wordt gekeken naar de uitvoerbaarheid, de kosten en, in het verlengde daarvan, het opdrachtgeverschap. Daarnaast wordt een planning opgesteld waarin wordt aangegeven wanneer welke verzorgingsplaats dient te worden voorzien van een dergelijke collectieve aansluiting om de groei van het elektrische wagenpark niet te belemmeren.

²⁴ Een exploitant kan de netbeheerder verzoeken een netverzwaring aan te leggen. De exploitant financiert deze netverzwaring maar wordt geen eigenaar van de verzwaarde aansluiting, dit eigendom blijft in handen van de netbeheerder. Omdat de verzwaarde netaansluiting ook toekomstige exploitanten ten goede komt (de aansluiting ligt er inmiddels al) draagt de investerende exploitant de lasten, terwijl de baten voor een deel ook bij andere partijen terecht komen.

3.5.2 Afbouw fossiele brandstofstations

Op dit moment is er langs het hoofdwegennet ongeveer elke 20 kilometer een verzorgingsplaats met voorzieningen ingericht. Op alle niet-solitaire verzorgingsplaatsen worden op dit moment fossiele brandstoffen aangeboden.

Gezien de beperkte ruimte op verzorgingsplaatsen ligt het voor de hand om, naarmate een groter deel van het wagenpark elektrisch wordt, steeds meer ruimte te maken voor snellaadvoorzieningen. Deze vragen een andere (ondergrondse) infrastructuur. Dit kan door het netwerk van MBVPen langs het hoofdwegennet stapsgewijs uit te dunnen. Wanneer het wagenpark voldoende geëlektrificeerd is, kan er door het Rijk, als eigenaar van de grond en beheerder van de verzorgingsplaats, voor gekozen worden om, na afloop van een huurcontract voor een MBVP, in plaats daarvan een 'zero-emissie' station in de markt te zetten. Zo verandert het netwerk van verzorgingsplaatsen op een ruimtelijk efficiënte manier mee met het wagenpark zonder dat hierdoor de landelijke dekking van het netwerk in het geding komt.²⁵

Om ervoor te zorgen dat er geen gaten in het netwerk m.b.t. motorbrandstoffen vallen, wordt in de routekaart een planning opgenomen.

3.5.3 Parkeerduurbepering²⁶

Verzorgingsplaatsen zijn ingericht met het oog op het voorzien in de korte rust, voor vrachtwagenchauffeurs en andere weggebruikers. Om alle weggebruikers voldoende in de gelegenheid te kunnen stellen om te rusten, gaat de 'Strategische Beheervisie Verzorgingsplaatsen 2016-2030' uit van een maximale verblijfsduur van vier uur. Met name voor vrachtwagenchauffeurs, die aan hun wettelijke rij- en rusttijden moeten voldoen, blijkt dit niet altijd voldoende.²⁷ Het gebruik van verzorgingsplaatsen voor dag- en wekrust ('oneigenlijk gebruik') leidt ertoe dat de verzorgingsplaatsen overbelast raken en hun functie niet meer goed kunnen vervullen richting de overige weggebruikers.²⁸ Het intensieve gebruik van verzorgingsplaatsen door vrachtwagenchauffeurs geeft aanleiding om een parkeerduurbepering in te stellen.

In 2023-2024 zal, middels een kleinschalige pilot, worden onderzocht of het invoeren van een (juridisch afdwingbare) parkeerduurbepering op verzorgingsplaatsen het gedrag van chauffeurs beïnvloedt, nl. dat zij voor hun langere rust van de SSTP gebruik maken. Randvoorwaarde voor de pilot, en een eventuele opschaling, is dat chauffeurs voldoende in de gelegenheid zijn (op of in de nabijheid van het hoofdwegennet) om aan hun wettelijke rusttijden te voldoen.

²⁵ De precieze invulling van de verruiming van het afstandscriterium (welke verkooppunten verdwijnen en op welke termijn) is nader uitgewerkt in de routekaart (zie ook hoofdstuk 6.1).

²⁶ Lopende onderzoeken: Landadvocaat en RHK-DHV

²⁷ Zie eerder 2.5 'safe en secure truckparkings'

²⁸ Uit het MIRT-onderzoek naar de goederenvervoercorridors Oost en Zuidoost blijkt dat de gemiddelde bezettingsgraad van vrachtwagenparkeerplaatsen op een werkdag in de nacht 140% is. Aanvullend onderzoek Vrachtwagenparkeren Realiseren voldoende (truck)parkeerplaatsen (Studio Bereikbaar, 2018)

In afwachting van een uitspraak van het Europese Hof van Justitie over parkeerduurbepering (in andere EU-lidstaten), worden de resultaten van de pilot gebruikt om een eventuele opschaling naar andere verzorgingsplaatsen vorm te geven.²⁹

3.5.4 Solitaire verzorgingsplaatsen

Naast de verzorgingsplaatsen met voorzieningen bestaan er ook zogenaamde solitaire verzorgingsplaatsen, waar feitelijk alleen parkeren en rusten mogelijk is. Het ontbreken van voorzieningen en daarmee toezicht op deze verzorgingsplaatsen heeft een negatief effect op de sociale veiligheid. Ook ontbreken sanitaire voorzieningen, terwijl het gebruik van sanitaire voorzieningen voor weggebruikers een belangrijke reden is om hun reis kort te onderbreken. Voorliggende visie stelt dan ook dat er in 2050 geen solitaire verzorgingsplaatsen meer zijn. Per solitaire verzorgingsplaats wordt beoordeeld of deze kan worden opgewaardeerd met één of meerdere voorzieningen of dat deze gesloten kan worden. De bestemming van solitaire verzorgingsplaatsen zal worden uitgewerkt in de routekaart (zie hoofdstuk 3.6).

3.6 Inrichting van de verzorgingsplaats en de routekaart

In het tweede hoofdstuk is beschreven dat de routekaart de (lokale) behoefte van de weggebruiker bedient. Vervolgens wordt in de routekaart ingegaan op de aanbodkant: welke verzorgingsplaatsen zijn er langs de betreffende trajecten, hoe groot zijn de verzorgingsplaatsen, hoe zijn ze ingericht, hoeveel parkeerruimte is er, de aanwezigheid van netaansluitingen en andere (ondergrondse) infrastructuur, etc.

De genoemde onderdelen van de routekaart vormen de basis voor de 'masterplanning'. Dit kan worden gezien als een stap-voor-stap planning om het eindbeeld te bereiken. De masterplanning bevat een overzicht per verzorgingsplaats met daarin onder meer de te realiseren snellaadcapaciteit (vracht- en personenverkeer) in de tijd, waterstof in de tijd, transitiemomenten gerelateerd aan veilingen etc. De masterplanning zal enerzijds houvast geven en anderzijds flexibel zijn om op het verloop van de transitie in te spelen.

²⁹ European Commission, press release, Commission decides to refer DENMARK to the Court of Justice over its 25-hour limit on lorry parking, 2021

4. Marktordening

De voorzieningen op de verzorgingsplaats, met uitzondering van de groenvoorziening en publieke parkeervoorziening, worden gerealiseerd en geëxploiteerd door marktpartijen. Omdat de fysieke ruimte op verzorgingsplaatsen beperkt is en een verkeersveilige inrichting van deze ruimte randvoorwaardelijk, stelt voorliggende visie kaders ten aanzien van het aantal en type voorzieningen op een verzorgingsplaats. In hoofdstuk 2 werd al beschreven dat alleen vergunningen worden uitgegeven voor voorzieningen die een directe relatie hebben met wegverkeer.

Zoals beschreven in hoofdstuk 2.3 van deze visie is het wagenpark in 2050 grotendeels batterij-elektrisch. Aanvullend zal er naar verwachting een (kleinere) rol zijn weggelegd voor de energiedragers waterstof en hernieuwbare brandstoffen, hoofdzakelijk voor toepassingen in zwaar transport. Hieruit volgt dat het snellaadstation in de toekomst de primaire voorziening zal worden op de verzorgingsplaats en de huidige MBVPen op termijn volledig zal vervangen. Een van de doelen van een nieuw beleid op de verzorgingsplaatsen is deze transitie naar een zogenaamd 'zero-emissie' verzorgingsplaats te faciliteren. Dit betekent onder meer dat marktpartijen in staat worden gesteld de benodigde investeringen te doen in nieuwe infrastructuur, zoals snellaadpalen en (in mindere mate) waterstofstations. Ook zal er, naast de realisatie van nieuwe infrastructuur, een gecontroleerde afbouw van de bestaande brandstofvoorziening nodig zijn. De marktordening op de verzorgingsplaats is een belangrijk instrument in het behalen van bovenstaande doelen. In de rest van dit hoofdstuk worden de voorgestelde contouren van een dergelijke marktordening beschreven.

4.1 Uitgangspunten: separate kavels en concurrentie tussen verzorgingsplaatsen

4.1.1 Separate kavels

Een centrale keuze ten aanzien van de marktordening is de definitie en de afbakening van de kavels op een verzorgingsplaats. Het uitgangspunt is de verschillende voorzieningen zoveel mogelijk als separate kavels in de markt te zetten. Het in de markt zetten van voorzieningen als separate kavels heeft als doel de toetredingsdrempels voor deze voorzieningen te verlagen. Kavels worden zo toegankelijk voor een bredere groep aanbieders, met name nieuwe en kleinere (mkb-)partijen. Het potentieel van de markt wordt zodoende beter benut en er ontstaat meer ruimte voor de implementatie van innovatieve ideeën.

Zoals in hoofdstuk 2 beschreven staat, is op dit moment de verwachting dat in het eindbeeld op alle verzorgingsplaatsen een laadstation en een shop/restauratieve aanwezig is. Op bepaalde locaties zal mogelijk ook behoefte zijn aan waterstofstations of hernieuwbare brandstoffen.

4.1.2 Concurrentie tussen verzorgingsplaatsen ('gebiedscriterium')

Om een snelle groei van snellaadinfrastructuur mogelijk te maken, wordt het aanbod van snellaaddiensten geordend op netwerkniveau. Het uitgangspunt in voorliggend beleid is dat concurrentie niet plaatsvindt op de verzorgingsplaats, maar tussen verschillende

verzorgingsplaatsen. Het Rijk stelt per verzorgingsplaats één kavel beschikbaar dat uitsluitend bestemd is voor en ingericht is op snelladen. Op andere kavels van de verzorgingsplaats worden geen nieuwe snellaadvoorzieningen meer toegelaten ('exclusief recht').

Concurrentie op een verzorgingsplaats voor snellaaddiensten heeft naar verwachting een negatief effect op de kwaliteit van de aangeboden voorzieningen. Voor de realisatie, het beheer en onderhoud van voorzieningen zijn investeringen van de exploitant nodig. Concurrentie tussen aanbieders op dezelfde verzorgingsplaats, met name op de voorzieningen laden en tanken, zal naar verwachting dusdanig hard zijn dat deze het verdienmodel van de exploitanten erodeert. Lagere winstgevendheid betekent dat investeringen van exploitanten een langere terugverdientijd hebben of, in het uiterste geval, niet meer rendabel zijn. Het gevolg is dat exploitanten minder geneigd zullen zijn te investeren in de voorzieningen die nodig zijn voor de verzorging van mens en voertuig. Dit heeft gevolgen voor de kwaliteit van het aanbod op de verzorgingsplaats, maar ook de snelheid van de energietransitie. De redenering geldt niet voor shops/restauratieve voorzieningen.³⁰

Concurrentie voor snellaaddiensten zal dus vormgegeven worden tussen verzorgingsplaatsen. Op dit moment geldt er al een gebiedscriterium voor MBVPen.³¹ Dit betekent dat MBVPen langs het hoofdwegennet niet tweemaal dezelfde vlag mogen voeren, op twee opeenvolgende verzorgingsplaatsen langs dezelfde rijksweg in dezelfde rijrichting en binnen een afstand van 20 kilometer. Een gebiedscriterium voor snelladen zorgt naar verwachting voor voldoende diversiteit in het aanbod op trajecten. Het gebiedscriterium geldt voor individuele voorzieningen, dit betekent dat het een exploitant vrij staat op een verzorgingsplaats voorziening A uit te baten, en op de eerstvolgende verzorgingsplaats in dezelfde rijrichting voorziening B. Het hierboven beschreven gebiedscriterium dient als waarborg om marktconcentratie – en daarmee het risico op misbruik van deze marktpositie door partijen – te beperken. Daarbij voorkomt een gebiedscriterium een te grote afhankelijkheid van een enkele partij voor het uitbaten van voorzieningen waaraan de weggebruiker behoefte heeft.

In het licht van het werken met meerdere kavels, meer dienstverleners en de uitfasering van het fossiele kavels, ligt het voor de hand het gebiedscriterium integraal vorm te geven. Een van de kernpunten van het nieuwe beleid is immers de concurrentie tussen verzorgingsplaatsen. De Kamer wordt medio 2023 over een mogelijk uitwerking van een gebiedscriterium geïnformeerd.

4.2 Transitie naar een zero-emissie verzorgingsplaats

Het eindbeeld richting 2050 is een netwerk van zero-emissie verzorgingsplaatsen dat voorziet in de behoefte van een eveneens volledig zero-emissie wagenpark. In dit eindbeeld zijn de bestaande MBVPen omgevormd naar zero-emissie stations. De meerderheid van het huidige wagenpark is echter op dit moment nog afhankelijk van fossiele brandstoffen, dit betekent dat MBVPen en zero-

³⁰ ImpulsEconomen, *Vraag en aanbod van voorzieningen op verzorgingsplaatsen*, 2022

³¹ Radicand, *Allocatiemechanisme VZPs van de toekomst*, 2022

emissie alternatieven (met name snellaadstations, maar ook waterstofstations) nog enige tijd naast elkaar zullen bestaan. Hierbij wordt maatwerk geleverd.

4.2.1 Verzorgingsplaatsen met voldoende ruimte

Op verzorgingsplaatsen waar het snellaad- en MBVP naast elkaar bestaan, wordt gewerkt met twee kavels: een kavel voor het aanbieden van snellaaddiensten³² (hierna: kavel laden) en een kavel voor de verkoop van motorbrandstoffen³³ (hierna: kavel MBVP). Beide kavels omvatten de mogelijkheid een shop (inclusief eetgelegenheid) uit te baten als onderdeel van het snellaad- of MBVP. Op een deel van de verzorgingsplaatsen zal naast bovengenoemde kavels een kavel voor de verkoop van waterstof worden verdeeld. In het gehele netwerk van verzorgingsplaatsen zal het aantal kavels waterstof naar verwachting beperkt zijn en geconcentreerd langs goederenvervoercorridors (zie ook hoofdstuk 2.3 over de verwachte ontwikkeling van waterstof). Tot slot beschikken circa 36 verzorgingsplaatsen over een wegrestraurant met een langlopend recht. De looptijd van deze rechten wordt niet aangetast. De wegrestraurants blijven dus bestaan naast de kavels snelladen en het MBVP op enkele verzorgingsplaatsen.³⁴

Met de hierboven geformuleerde kavelindeling wordt zo goed mogelijk aangesloten op de bestaande situatie, met als doel de transitie naar een netwerk van zero-emissie verzorgingsplaatsen geleidelijk te laten verlopen. De voorzieningen MBVP en shop worden gebundeld omdat veel MBVPen in de praktijk al sterk verweven zijn met een shopvoorziening, waarbij het MBVP het voorterrein vormt waarop vanuit de shop toezicht wordt gehouden. De voorzieningen laden en shop worden gebundeld om de exploitant van het snellaadstation dezelfde mogelijkheid te geven een snellaadvoorziening te combineren met een shop. Het eindbeeld zoals beschreven in hoofdstuk 4.1 is echter dat voorzieningen separaat in de markt worden gezet. Met het oog hierop worden de hierboven beschreven kavels laden en MBVP alleen gehanteerd op verzorgingsplaatsen met zowel een snellaad- als MBVP. Op zero-emissie verzorgingsplaatsen worden het snellaadstation, de shop en eventueel het waterstofstation als separate kavels in de markt gezet. Naarmate er meer zero-emissie verzorgingsplaatsen ontstaan, wordt de verwevenheid tussen verschillende voorzieningen geleidelijk afgebouwd.

4.2.2 Verzorgingsplaatsen met beperkte ruimte

Zoals beschreven in paragraaf 3.4, zijn er ook verzorgingsplaatsen waar beperkt ruimte is. Hier is mogelijk onvoldoende ruimte voor de realisatie van zowel een snellaad- als MBVP, beiden met shop. Wanneer de ruimte op een verzorgingsplaats ontoereikend is, zullen andere keuzes gemaakt moeten worden. De eerste mogelijkheid is kavels voor een snellaad- en MBVP in de markt te zetten, beide zonder het recht een shop uit te baten. In plaats daarvan kan er een enkel, separaat kavel shop worden verdeeld. Deze mogelijkheid sluit beter aan op de gedachte voorzieningen zoveel mogelijk separaat te verdelen, maar vraagt waarschijnlijk een herinrichting van de

³² Het kavel laden, evenals het kavel waterstof, krijgt een grondslag in een – nog te ontwikkelen – wet op de verzorgingsplaats.

³³ Het kavel MBVP vindt zijn grondslag in de Benzinewet, deze grondslag wordt gehandhaafd in voorliggende visie.

³⁴ De rechten van wegrestraurants worden, nadat bestaande rechten zijn afgelopen, meegenomen in de eerdergenoemde – nog te ontwikkelen – wet op de verzorgingsplaats. Dit om te voorkomen dat er een vacuüm ontstaat wanneer de Benzinewet komt te vervallen, nadat het laatste benzinestation is uitgefaseerd.

verzorgingsplaats. Het uiteindelijke ruimtebeslag van de voorzieningen is kleiner omdat er niet twee, maar één shop wordt gerealiseerd. De tweede mogelijkheid is een verzorgingsplaats enkel een MBVP, of enkel een snellaadstation toe te staan. De andere voorziening wordt op die locatie niet aangeboden. Als er wordt gekozen voor alleen een MBVP verandert er in principe weinig; het bestaande MBVP wordt dan als kavel MBVP, met de mogelijkheid voor een shop, in de markt gezet en de inrichting van de verzorgingsplaats blijft goeddeels ongewijzigd. Als er wordt gekozen voor alleen een snellaadstation verandert de verzorgingsplaats in een zero-emissie verzorgingsplaats; fossiele brandstoffen worden dan niet langer aangeboden. In dit geval worden de voorzieningen shop en snellaadstation als separate kavels verdeeld, in lijn met het eindbeeld richting 2050. In de hierboven beschreven keuze tussen een snellaad- of MBVP is de borging van een dekkend aanbod op netwerkniveau leidend. Met andere woorden: een MBVP wordt alleen vervangen door een snellaadstation als er voldoende nabijgelegen alternatieven zijn voor brandstofvoertuigen om naar uit te wijken. Naarmate een groter aandeel van het wagenpark zero-emissie wordt zal er sneller voor gekozen worden een MBVP te vervangen door een snellaadstation.

4.2.3 Biedbeperking

Zoals aangegeven in 4.1 worden kavels bij voorkeur zoveel mogelijk separaat in de markt gezet. Met het oog hierop stelt deze visie een biedbeperking voor in situaties waar op een verzorgingsplaats zowel een kavel snelladen als een kavel MBVP (beide inclusief shop) wordt verdeeld. Deze biedbeperking houdt in dat een partij die het kavel MBVP uitbaat, niet ook het kavel laden kan uitbaten op diezelfde verzorgingsplaats. Andersom geldt hetzelfde voor de uitbater van het kavel snelladen. Deze biedbeperking wordt nodig geacht om te voorkomen dat beide kavels in handen komen van dezelfde partij, waarmee er in de praktijk alsnog een vergaande bundeling van diensten ontstaat. Een dergelijke bundeling leidt tot hogere toetredingsdrempels omdat deze naar verwachting kleinere partijen benadeelt, of partijen die zich toeleggen op slechts een of enkele van de voorzieningen op een verzorgingsplaats.

4.3 De verdeelmethode

Vanaf 2028 lopen de eerste vergunningen voor snellaadstations langs het hoofdwegennet af. Dat bij de (her) verdeling hiervan een schaars (en exclusief) recht in de markt gezet wordt betekent dat de rechten via een openbare en transparante procedure verdeeld moeten worden. Uit onderzoek van o.a. Radicand blijkt dat het veilen van de rechten of het gebruiken van een 'vergelijkende toets' het meest voor de hand liggen, omdat er naar alle waarschijnlijkheid veel geïnteresseerde partijen zijn. Voor deze twee opties wordt het komende half jaar een (kosten)analyse uitgevoerd in samenwerking met RWS/RVB. Op basis hiervan wordt verwacht de Kamer medio 2023 te informeren over de keuze.

4.4 Marktordening en de routekaart

De hiervoor genoemde 'vraag en aanbod' onderdelen van de routekaart vormen de basis voor de 'masterplanning'. Vanuit het perspectief van marktordening wordt daar vervolgens aan toegevoegd op welke termijn bestaande vergunningen- en huurovereenkomsten aflopen. Dit bepaalt immers wanneer bepaalde kavels in de markt gezet kunnen worden. Op basis daarvan, in samenhang met

de lokale vraag naar voorzieningen en het aanbod (de grootte van de verzorgingsplaats, de voorzieningen op nabijgelegen verzorgingsplaatsen etc.) wordt in de masterplanning omschreven welke kavels exact in de markt gezet worden.

5. Vervolgtraject en implementatie

Dit hoofdstuk beschrijft het proces van implementatie van voorliggende visie. Daarbij komen achtereenvolgens aan bod: de activiteiten en planning (paragraaf 5.1), de organisatie en governance (paragraaf 5.2), het budget (paragraaf 5.3) en de personele gevolgen (paragraaf 5.4).

5.1 Activiteiten en planning

De implementatie van voorliggende beleidsvisie kent vier hoofdactiviteiten. Namelijk (1) het uitwerken en vaststellen van de visie, (2) een wetgevingstraject, (3) het opstellen van de routekaart en (4) het opstellen van inrichtingsplannen per verzorgingsplaats en via een transparante verdeelmethode kavels in de markt zetten.

5.1.1 *Uitwerken en vaststellen visie*

In de uitwerking van deze visie wordt onder andere nog meegenomen de invulling van een gebiedscriterium een eventuele restwaarderegeling en de opzet voor de routekaart.

5.1.2 *Wetgevingstraject*

Na vaststelling van de visie wordt een wetgevingstraject voorzien (inclusief beleidsregels). Dit wetgevingstraject heeft naar verwachting een doorlooptijd van tenminste 2 jaar. Met het oog op de voorgenomen keuzes, is voor de korte termijn overgangsbeleid bekendgemaakt in een tijdelijke beleidsregel over de toepassing van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken op elektrische laadpunten op verzorgingsplaatsen.

5.1.3 *Routekaart en masterplanning*

De derde component is de routekaart. Deze wordt in de periode tot eind 2024 uitgewerkt. In de routekaart wordt het gewenste voorzieningenniveau op verzorgingsplaatsen beschreven. De routekaart kent een gelaagde opbouw. Het bevat zowel de agenda voor de uitrol van de beleidsvisie op netwerk-/trajectniveau als een masterplanning op het niveau van de individuele verzorgingsplaats. De routekaart beschrijft tot op detailniveau het netwerk van verzorgingsplaatsen en de wijze waarop deze zich in samenhang met elkaar en individueel ontwikkelen richting 100% zero emissie in 2050.

De 'vraag-en aanbod' onderdelen van de routekaart vormen de basis voor de 'masterplanning'. Dit kan worden gezien als een stap-voor-stap planning om het eindbeeld te bereiken. De masterplanning bevat een overzicht per verzorgingsplaats met daarin onder meer de te realiseren snellaadcapaciteit (vracht-en personenverkeer) in de tijd, waterstof in de tijd, transitie momenten gerelateerd aan veilingen etc. De masterplanning zal enerzijds houvast moeten geven en anderzijds flexibel moeten zijn om op het verloop van de transitie in te kunnen spelen. Het maken van deze masterplanning is een (zeer) complexe puzzel met een groot aantal randvoorwaarden en afhankelijkheden.

Vanwege de snelheid en onvoorspelbaarheid van ontwikkelingen op het gebied van duurzame energiebronnen zal de routekaart jaarlijks moeten worden bijgewerkt, waarbij eerdere aannames over benodigde voorzieningen opnieuw tegen het licht worden gehouden. Dit gebeurt in een vast

proces en in nauwe samenwerking met RWS, EZK, netbeheerders en het RVB. De routekaart is dus een levend stuk, dat verandert aan de hand van nieuwe ontwikkelingen. De voorzieningen waaraan per verzorgingsplaats behoefte is zullen gedurende de komende decennia stapsgewijs worden gerealiseerd. Belangrijk in deze planning is de looptijd van bestaande rechten op verzorgingsplaatsen. De looptijden van exploitatierechten op een verzorgingsplaats lopen op dit moment veelal niet gelijk. Het heeft de voorkeur om looptijden zo veel mogelijk te harmoniseren. Dit draagt bij aan de stabiliteit van het beleid, zekerheid voor exploitanten, en aan de uitvoerbaarheid. Op welke termijn dit mogelijk is, is onzeker. Het vergt dat de termijnen van de overeenkomsten en vergunningen vergeleken worden. Nader onderzoek is nodig om te bezien op welke wijze harmonisering mogelijk is zonder dat dit leidt tot hoge kosten voor de overheid en onzekerheid voor marktpartijen.

Op dit moment stelt het ministerie een 'dummy-routekaart' op. Voor verschillende trajecten, met uiteenlopende kenmerken, wordt gekeken wat het beste proces is om in 2023 en 2024 de daadwerkelijk routekaart, inclusief masterplanning en inrichtingsplannen op te stellen.

5.1.4 Opstellen inrichtingsplannen en in de markt zetten van verzorgingsplaatsen

Op basis van de routekaart worden diensten op de verzorgingsplaatsen in de markt gezet. Hiervoor wordt een inrichtingsplan opgesteld. Tevens wordt op basis van de inrichtingsprincipes een specifiek inrichtingsplan per verzorgingsplaats gemaakt, waarin de kavels voor de benodigde basisvoorzieningen worden ingetekend en ook de ondergrondse infra wordt meegenomen. Dit vormt de basis voor de kavels die ter beschikking staan aan de exploitanten. De ervaringen bij de eerste onder nieuw beleid te verdelen verzorgingsplaatsen kunnen worden meegenomen in de inrichtingsplannen van daarop volgende verzorgingsplaatsen.

	Vorbereiding	Beoogde afronding
Wetgevingstraject	2022	2026
Routekaart	2022	2024
Model inrichtingsplan	2024	2025

*Vanaf 2028 verloopt een groot aantal vergunningen voor de basisvoorziening laden

5.2 Governance

Uitgaande van de in de vorige paragraaf genoemde activiteiten staat IenW aan de lat voor het wetgevingstraject incl. beleidsregels. Het traject wordt in nauwe samenwerking tussen IenW, RWS, EZK en RVB opgepakt. Ook dienen met RVB, als uitvoerder van de Benzinewet, de raakvlakken met de Benzinewet te worden beoordeeld.

Voor wat betreft de routekaart en inrichtingsplannen ligt een voortrekkersrol van RWS voor de hand. Dit impliceert dat het werkpakket van RWS structureel zal toenemen. Voor de implementatie van deze visie is het noodzakelijk dat IenW en RWS nadere afspraken met elkaar maken over dit extra werkpakket. Ook is van belang te vermelden dat ten tijde van de totstandkoming van ontwerp wetgeving nog een uitvoeringstoets door RWS en RVB zal plaatsvinden.

5.3 Kosten en budget

Tot 2050 is er sprake van een transitie van fossiele naar zero emissie verzorgingsplaatsen. Dit gaat gepaard met extra kosten. Deze kosten kunnen we indelen in verschillende categorieën.

	Omschrijving
1. <i>Regie</i> bij het rijk	De extra kosten voor Rijkswaterstaat voor het opstellen en actualiseren van routekaart, planning, inrichtingsplannen en daaruit voortkomende verdeelmethode.
2. Verdeling/ aanbesteding	Voor het verdelen van vergunningen moet de RWS/RVB organisatie worden ingericht op aanbesteden of veilen van de kavel snelladen.
3. Fysieke aanpassing van de inrichting	Denk hierbij aan aanpassingen in de ondergrondse en bovengrondse infrastructuur, zoals weginfrastructuur. Tijdens de implementatie dient de omvang van deze kosten in kaart te worden gebracht.
4. Verzorgingsplaats als sober sluitstuk of visitekaartje?	Het woord 'sober' komt in de huidige visie minder voor. In de visie wordt ingezet op een kwaliteitsslag / kwaliteitsimpuls. Hiervoor zijn extra middelen en capaciteit nodig. Hierbij kan ook gedacht worden aan een relatie met het traject 'Basiskwaliteitsniveau'

Met deze visie wordt een richting gekozen die nog nader wordt uitgewerkt voor definitieve beleidskeuzes. Onderdeel van de uitwerking is o.a. een uitvoeringstoets waarmee we de kosten – en verwachte opbrengsten, van de beleidswijziging in kaart brengen en een toelichting op de vragen cf. artikel 3.1 van de CW. Eventuele kosten worden ingepast binnen de begroting van I&W. Tevens wordt bezien of de pilot "stopcontact op land" mee kan lopen via het Klimaatfonds.

5.4 Personele gevolgen

De implementatie van de visie vraagt om grote investeringen en personele inzet voor RWS. Dit past niet binnen de huidige SLA-afspraken, die uitgaan van een sobere en doelmatige inrichting. Een programmatische aanpak voor de herinrichting van de verzorgingsplaats lijkt voor de hand te liggen (vergelijkbaar met het V&R programma). Daar komt bij dat de implementatie van de visie een verschuiving van zwaartepunt van de werkzaamheden met zich meebrengt. Het zwaartepunt ligt momenteel bij vergunningverlening (Regio) en juristen (veelvoud aan procedures). Met de visie lijkt er een verschuiving plaats te vinden naar ruimtelijke ontwerp / verkeersveiligheidsadviseurs.