



NOTITIE

Met recht bijdragen aan duurzame mobiliteit

Een juridische verkenning ten behoeve van de realisatie van voldoende snellaadpunten op verzorgingsplaatsen langs rijkswegen.

januari 2022

NOTITIE

Met recht bijdragen aan duurzame mobiliteit

Een juridische verkenning van de realisatie van voldoende snellaadpunten op verzorgingsplaatsen langs rijkswegen.

Wubbo Wierenga
Rogier Beenders
Kees Gillesse
Thijs Ahsmann

januari 2022

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4	4. Een juridische verkenning van de spreiding van snellaadpunten	16
1.1 Snellaadpunten op verzorgingsplaatsen in bredere context	5	4.1 Juridische mogelijkheden om spreiding van snellaadpunten te optimaliseren	17
1.2 Energyhubs	5	4.2 Juridische instrumenten en voorwaarden voor Rijkswaterstaat voor de realisatie van snellaadpunten	17
1.3 De spreiding van snellaadpunten	6	5. Conclusies en aanbevelingen	18
1.4 Een juridische verkenning binnen een proces in ontwikkeling	6	5.1 De samenvatting van deze juridische verkenning	19
1.5 Methode	7	5.2 De betekenis van de juridische verkenning voor de rol van Rijkswaterstaat bij het realiseren van de Energyhub	20
1.6 Inhoud van deze notitie	7	5.3 Aan de slag met pilots voor een Energyhub	22
2. De juridische situatie op verzorgingsplaatsen	8	5.4 Kortere lijnen nodig tussen uitvoering en beleid	24
2.1 Korte schets van de juridische situatie	9	5.5 Noodzaak om samenwerking binnen het Rijk te versterken: verbind de werelden van elektriciteit en mobiliteit	24
2.2 De rol van Rijkswaterstaat	9	Bronnen & gesprekspartners	25
2.3 Het realiseren van aansluitingen	9	Onderzoeksvragen	26
3. Een juridische verkenning van Energyhubs	10		
3.1 De juridische situatie op het elektriciteitsnet	11		
3.2 De juridische kernvraag: de Energyhub als net of als installatie	11		
3.3 De Energyhub als net en gesloten distributiesysteem	12		
3.4 De Energyhub als installatie met MLOEA	14		
3.5 De experimenteerbepaling uit de Elektriciteitswet en de nieuwe Energiewet bieden onvoldoende handelingsperspectief voor het realiseren van een (pilot) Energyhub	14		
3.6 Conclusie	15		



HOOFDSTUK 1

Inleiding

Deze notitie bevat een juridische verkenning van de realisatie van voldoende snellaadpunten op verzorgingsplaatsen langs rijkswegen. De aanleiding voor deze juridische verkenning is dat Rijkswaterstaat overweegt om op twee manieren bij te dragen aan voldoende snellaadpunten op verzorgingsplaatsen:

- het realiseren van Energyhubs op verzorgingsplaatsen
- het regelen van een goede spreiding van snellaadpunten over verzorgingsplaatsen in Nederland

Daarbij is het belangrijk te realiseren dat Rijkswaterstaat overweegt “bij te dragen” aan Energyhubs of een goede spreiding van snellaadpunten. De precieze rol die Rijkswaterstaat wil innemen, is op het moment van schrijven van deze notitie nog onbekend.

In deze inleiding beschrijven we in paragraaf 1 wat de beleidsmatige context is waarbinnen de realisatie van snellaadpunten valt. De paragrafen 2 en 3 bevatten korte inleidende uiteenzettingen over Energyhubs en de spreiding van snellaadpunten. Daarna beschrijven we in paragraaf 4 wat we verstaan onder een juridische verkenning. De paragrafen 5 en 6 beschrijven de methode en een leeswijzer voor de rest van de notitie.

1.1 Snellaadpunten op verzorgingsplaatsen in bredere context

Met de introductie van het pakket ‘Fit for 55’ van de Europese Commissie is in juli 2021 een concrete en meer ambitieuze stip op de horizon gezet om de emissiereductie in Europa én Nederland terug te dringen. Eén van de uitdagingen in de Europese routekaart is de verduurzaming van het mobiliteitssysteem, waarin de transitie van fossiel naar elektrisch rijden een belangrijk onderdeel is. Randvoorwaarde voor de realisatie van deze opgave is de aanwezigheid van een dekkend netwerk van (snel)laadpunten. Waar een aanscherping van de Alternative Fuels Infrastructure Regulation aanstuurt op verplichte plaatsing van minimaal een snellaadpunt per 60 kilometer snelweg, liggen de uitdagingen in het dichte snelwegennetwerk van Nederland op een ander front om de gewenste uitrol van het aantal snelladers realiteit te laten worden.

In het Klimaatakkoord is de ambitie opgenomen dat in 2030 alle nieuwe voertuigen emissieloos zijn, wat naar verwachting op dat moment resulteert in 1,9 miljoen elektrische personenvoertuigen en een sterke groei van het elektrische logistieke vervoer. Deze ambitie vraagt om een toekomstbestendig en landelijk dekkend netwerk om deze voertuigen op te laden. Dit zal grotendeels gebeuren op parkeerplaatsen bij de huizen van de eigenaars en in de openbare ruimte van gemeenten, maar ook op verzorgingsplaatsen langs het hoofdwegennet. TNO becijfert dat in 2030 zo’n 2900 snellaadpunten nodig zijn op verzorgingsplaatsen, uitgaande van het centrale scenario¹,

als tussenstap in de transitie naar een mobiliteitssysteem met voornamelijk emissieloze voertuigen.

In de Nationale agenda Laadinfrastructuur (NAL) is opgenomen dat Rijkswaterstaat het voortouw neemt om een visie te maken over de aanwezigheid van (snel) laadinfrastructuur op verzorgingsplaatsen naast de snelweg voor de periode na 2024. Dat doet Rijkswaterstaat in samenwerking met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, het Rijksvastgoedbedrijf, netbeheerders en andere stakeholders die via brancheverenigingen betrokken worden. Rijkswaterstaat faciliteert daar waar nodig en mogelijk, een voldoende aantal (snel)laadpunten op verzorgingsplaatsen. Daarbij gaat het (op dit moment) om zowel de basis- als aanvullende voorziening en binnen de beperkt beschikbare ruimte op de verzorgingsplaatsen.²

1.2 Energyhubs

Wat zijn Energyhubs?

Een opgave waarbinnen Rijkswaterstaat overweegt een rol te nemen, is het realiseren van zogenaamde Energyhubs. Een Energyhub is een algemeen aansluitpunt voor elektriciteit waarop meerdere verbruikers of opwekkers en eventuele opslag aangesloten kunnen worden. Een Energyhub regelt de energiestromen van en tussen deze aangesloten verbruikers zodanig dat een maximale flexibiliteit en schaalbaarheid in de tijd en naar de toekomst wordt verkregen bij een zo laag mogelijk capaciteitsbeslag van de aansluiting van de netbeheerder.

Voor welke knelpunten zijn Energyhubs mogelijk een oplossing?

Energyhubs kunnen twee knelpunten wegnemen. Het eerste knelpunt volgt uit het feit dat niet op alle verzorgingsplaatsen de noodzakelijk netcapaciteit (altijd) beschikbaar is. Een Energyhub kan in potentie dit tekort aan netcapaciteit oplossen doordat het energiestromen binnen de verzorgingsplaats zodanig regelt dat kan worden ingespeeld op piekbelasting, zonder het publieke net van de netbeheerder te belasten. Een tweede knelpunt dat met Energyhubs kan worden opgelost, zijn de kosten voor een aansluiting op een verzorgingsplaats. Het verzwaren van het net om op een verzorgingsplaats snellaadpunten te realiseren, is kostbaar, vooral wanneer iedere speler op de verzorgingsplaats een eigen aansluiting aanvraagt. Een Energyhub leidt tot één aansluiting per verzorgingsplaats en is daarmee goedkoper en efficiënter.

¹ TNO 2019.

² Nationale agenda laadinfrastructuur 2019, p. 30.

Waarom overweegt Rijkswaterstaat een rol te nemen?

Op grond van de Elektriciteitswet is het de taak van de netbeheerders om voldoende netcapaciteit te realiseren. Dit geldt ook voor de snellaadpunten op verzorgingsplaatsen. Netbeheerders zijn daarmee de eerst aangewezen actor om in actie te komen. Echter, netbeheerders aarzelen om de noodzakelijke investering in het net te maken. Verwijzend naar het doelmatigheidsbeginsel willen ze pas investeren in het uitbreiden van het net wanneer duidelijk is dat de benodigde investering daadwerkelijk nodig is. Omdat er op dit moment geen duidelijkheid is over de precieze locatie en hoeveelheid snelladers, zien netbeheerders onvoldoende aanleiding om gericht te investeren in de uitbreiding van het net om snelladers mogelijk te maken. Vanwege deze aarzelende houding van de netbeheerders en de noodzaak om op korte termijn stappen te zetten om bijtijds tot voldoende snellaadpunten te komen, overweegt Rijkswaterstaat om een rol te spelen in het realiseren van deze Energyhubs. Op dit moment betekent dit vooral meedenken in de ontwikkeling van pilots waarmee gericht met Energyhubs kan worden geëxperimenteerd.

1.3 De spreiding van snellaadpunten

Een tweede opgave waarbinnen Rijkswaterstaat overweegt een rol te nemen, is de spreiding van snellaadpunten op verzorgingsplaatsen in Nederland waar netcapaciteit beschikbaar is. Op dit moment sturen Rijkswaterstaat of andere medeoverheden niet actief op de spreiding van snelladers. Daarom overweegt Rijkswaterstaat hierin een rol te gaan spelen.

1.4 Een juridische verkenning binnen een proces in ontwikkeling

Het denken over de precieze vorm van de (pilots voor) Energyhubs en de precieze rol van Rijkswaterstaat daarbinnen, is nog in ontwikkeling. Hetzelfde geldt voor de manier waarop de spreiding van snellaadpunten over verzorgingsplaatsen precies gerealiseerd gaat worden en de rol van Rijkswaterstaat daarbinnen. Bij de verkenning van deze twee mogelijke bijdragen van Rijkswaterstaat aan het realiseren van voldoende snellaadpunten bleek, dat naast (onder meer) een technische, economische en politieke invalshoek, ook de juridische invalshoek relevant is. In deze notitie verkennen we daarom de juridische aspecten van (het realiseren van) Energyhubs op verzorgingsplaatsen en het sturen op de snellaadpunten over verzorgingsplaatsen langs rijkswegen in Nederland.

Een juridische verkenning is niet bedoeld als uitputtende juridische analyse, maar dient om juristen én niet-juristen van Rijkswaterstaat in staat te stellen om tot een (vanuit juridisch perspectief) goed geïnformeerd handelingsperspectief te komen. Als (het denken over) het overheidshandelen nog in ontwikkeling is, vereist dit vooral een goed afgestelde juridische antenne van de betrokken medewerkers, zodat ingespeeld kan worden op nieuwe (technische, economische of politieke) ideeën die tijdens het ontwikkelproces ontstaan. Voor de onderhavige opgave (een dekkend netwerk van snellaadpunten) moet deze juridische antenne staan afgesteld op verschillende rechtsgebieden (marktordening, energie en ruimtelijke ordening).

Om deze juridische antenne goed af te stellen, heeft deze notitie zowel een informerende als een adviserende functie. Dit betekent dat in de hoofdstukken 2, 3 en 4 – die een beschrijving vormen van de juridische invalshoek – soms extra informatie is toegevoegd die niet per se noodzakelijk is voor de advisering in hoofdstuk 5.

1.5 Methode

Deze juridische verkenning is in drie fases tot stand gekomen. Hierbij werkten we stapsgewijs van het formuleren naar het beantwoorden van de juridische vragen en tot slot naar het bepalen van een handelingsperspectief. Elke fase eindigde met een deelnotitie die is besproken met de begeleidingsgroep. In deze eindnotitie komt de inhoud van de drie fasen samen.

In iedere fase deden we bureauonderzoek, voerden we interviews en toetsten we tussenproducten met een juridische expertgroep en een begeleidingsgroep. In deze juridische expertgroep toetsten we de tussenresultaten op juridische juistheid. In de begeleidingsgroep toetsten we de tussenresultaten op bruikbaarheid in de praktijk. Op deze manier werkten we iteratief toe naar dit eindresultaat. In Bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de bestudeerde bronnen en gesprekspartners.

1.6 Inhoud van deze notitie

Deze notitie kent de volgende opbouw.

- In hoofdstuk 2 schetsen we de juridische situatie op verzorgingsplaatsen.
- Hoofdstuk 3 bevat een juridische verkenning van Energyhubs. In dit hoofdstuk beschrijven we dat – juridisch gezien – een belangrijke vraag is of de Energyhub kwalificeert als “installatie” of als “net” en dat het verstandig is om in pilots met beide vormen te experimenteren.
- Hoofdstuk 4 bevat een juridische verkenning van de spreiding van snellaadpunten.
- In hoofdstuk 5 vatten we de juridische verkenning samen en komen we tot conclusies en aanbevelingen voor Rijkswaterstaat.



HOOFDSTUK 2

De juridische situatie op verzorgingsplaatsen

In dit hoofdstuk schetsen we ter inleiding en op hoofdlijnen

- de juridische situatie op de verzorgingsplaatsen,
- de rol van Rijkswaterstaat op de verzorgingsplaatsen en
- hoe het realiseren van aansluitingen op verzorgingsplaatsen werkt.

2.1 Korte schets van de juridische situatie

Kenmerkend voor de juridische situatie op verzorgingsplaatsen is dat het Rijk in verschillende hoedanigheden en rollen optreedt. Zo is het Rijk eigenaar van de gronden van de verzorgingsplaatsen. Als eigenaar treedt het Rijk op in zijn privaatrechtelijk hoedanigheid: de Staat der Nederlanden. Bij het invullen van deze eigenaarsrol is er binnen het Rijk een rolverdeling tussen Rijkswaterstaat en het Rijksvastgoedbedrijf (RVB), waarbij RVB vooral de administratieve kant voor zijn rekening neemt. Het RVB is onderdeel van het bestuursorgaan Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Vanwege deze rol, is het belangrijk dat RVB betrokken wordt, op het moment dat het Rijk in de hoedanigheid van eigenaar wil optreden. Als beheerder treedt het Rijk op in de persoon van de Minister van IenW.³ De minister van IenW heeft deze rol gemandateerd aan Rijkswaterstaat.⁴

Een belangrijke constatering is dat het Rijk, juridisch gezien, veel te zeggen heeft op de verzorgingsplaatsen. Als eigenaar van de grond en beheerder heeft het Rijk zowel privaatrechtelijke als publiekrechtelijke middelen om te sturen op de situatie op de verzorgingsplaatsen. Twee belangrijke voorbeelden zijn:

- een publiekrechtelijk middel: de WBR-vergunning die Rijkswaterstaat afgeeft. Over de invulling van deze bevoegdheid heeft het Rijk beleid vastgesteld.⁵
- een privaatrechtelijk middel: de huurovereenkomst die aanbieders van voorzieningen voor 15 jaar afsluiten met het RVB. Het Rijk kan sturen via de bepalingen van deze huurovereenkomst. Een voorbeeld is de beperkte looptijd van de huurovereenkomst voor benzinepomphouders. Dit stelt het Rijk in staat om door middel van veilingen marktwerking te introduceren bij het selecteren van benzinepomphouders.

2.2 De rol van Rijkswaterstaat

Rijkswaterstaat is de uitvoeringsorganisatie van het ministerie van IenW en de beheerder van 330 verzorgingsplaatsen langs het hoofdwegennet, waarvan op 245 locaties een tankstation en/of wegrestaurant is gevestigd. Op de overige locaties, de zogenaamde solitaire verzorgingsplaatsen,

zijn volgens het vigerend beleid van Rijkswaterstaat geen voorzieningen toegestaan. Als beheerder van de verzorgingsplaatsen verleent Rijkswaterstaat namens de minister van I&W op de verzorgingsplaatsen vergunningen aan aanbieders van voorzieningen (o.a. wegrestaurants, snellaadexploitanten) op basis van de Wetbeheer rijkswaterstaatwerken (Wbr) en het daarop gebaseerde voorzieningenbeleid. In 2011 is het voorzieningenbeleid van een update voorzien om (snel)laders als basisvoorziening mogelijk te maken op verzorgingsplaatsen, waarna in de loop van de tijd verschillende aanpassingen zijn gemaakt naar aanleiding van nieuwe inzichten en gerechtelijke uitspraken.⁶

2.3 Het realiseren van aansluitingen

Voor het realiseren van aansluitingen van elektriciteit op verzorgingsplaatsen geldt de volgende procedure:

- De aanbieder van een snellaadpunt vraagt een vergunning aan bij Rijkswaterstaat (artikel 2, eerste lid, Wbr) om op een verzorgingsplaats snellaadpunten te realiseren. Rijkswaterstaat kan deze aanvraag alleen weigeren ter bescherming van waterstaatswerken en ter verzekering van het doelmatig en veilig gebruik van die werken (artikel 3, eerste lid, Wbr). De precieze manier waarop Rijkswaterstaat deze bevoegdheid hanteert, is uitgewerkt in de Kennisgeving Voorzieningenbeleid op verzorgingsplaatsen langs rijkswegen.⁷
- Wanneer de aanbieder een vergunning heeft, kan hij een huurovereenkomst met het RVB sluiten.
- Wanneer de aanbieder van een laadpunt de vergunning en de huurovereenkomst heeft, vraagt de aanbieder van het laadpunt een netaansluiting aan bij de netbeheerder.
- De netbeheerder stuurt een offerte aan de aanbieder. De aanbieder accepteert de offerte en geeft daarmee de opdracht aan de netbeheerder om de aansluiting te realiseren.
- De netbeheerder streeft ernaar dat binnen 18 weken⁸ na de opdracht de werkzaamheden worden uitgevoerd. Het is mogelijk dat voor de werkzaamheden een vergunning op basis van artikel 2, tweede lid, Wbr moet worden aangevraagd (hetzelfde geldt voor vergunningen van andere overheden). Dit betekent dat Rijkswaterstaat een vergunningsaanvraag van de netbeheerder ontvangt.

⁶ Begin 2022 staat een wijziging van de Kennisgeving geagendeerd. Dit zal voor namelijk bestending van bestaand beleid zijn.

⁷ Laatst gewijzigd op 6 januari 2021, wordt binnenkort nogmaals gewijzigd (verwachting: begin 2022).

⁸ In het huidige voorstel voor een nieuwe Energiewet wordt deze termijn vervangen door een "redelijke termijn".

³ Artikel 2 Wet Beheer Rijkswaterstaatwerken

⁴ Instellingsbesluit directoraat-generaal Rijkswaterstaat 2013

⁵ 'Kennisgeving voorzieningen op verzorgingsplaatsen langs rijkswegen' en het daaruit volgende 'Kader inrichting verzorgingsplaatsen'



HOOFDSTUK 3

Een juridische verkenning van Energyhubs

Een van de opgaven waarbinnen Rijkswaterstaat overweegt een rol te nemen, is het realiseren van zogenaamde Energyhubs. In hoofdstuk 1 beschreven we Energyhubs als algemene aansluitpunten voor elektriciteit waarop meerdere verbruikers of opwekkers en eventuele opslag aangesloten kunnen worden. Een Energyhub regelt de energiestromen van en tussen deze aangesloten verbruikers zodanig dat een maximale flexibiliteit en schaalbaarheid in de tijd en naar de toekomst wordt verkregen bij een zo laag mogelijk capaciteitsbeslag van de aansluiting van de netbeheerder. In dit hoofdstuk beschrijven we dat – juridisch gezien – een belangrijke vraag is of de Energyhub kwalificeert als “installatie” of als “net” en dat het verstandig is om in pilots met beide vormen te experimenteren.

3.1 De juridische situatie op het elektriciteitsnet

De regels over de productie, het transport en de levering van elektriciteit zijn geregeld in de Elektriciteitswet 1998 (en onderliggende regelgeving). Daarin staat dat het Nederlandse elektriciteitsnet wordt beheerd door netbeheerders. De beheerder van het hoogspanningsnet is Tennet. De eigenaar van Tennet is de Staat der Nederlanden (minister van Financiën heeft de eigenaarsrol). Op het hoogspanningsnet zijn regionale netten aangesloten, die worden beheerd door netbeheerders. Provincies en gemeentes zijn aandeelhouders van de netbeheerders. De netbeheerders worden aangewezen voor een periode van tien jaar en beschikken over de economische eigendom van het door hen beheerde net.⁹

3.2 De juridische kernvraag: de Energyhub als net of als installatie

Vanuit de Elektriciteitswet bezien is cruciaal of een Energyhub een 'net' of een 'installatie' is. In dit hoofdstuk behandelen we daarom twee juridische varianten voor een Energyhub,¹⁰ namelijk

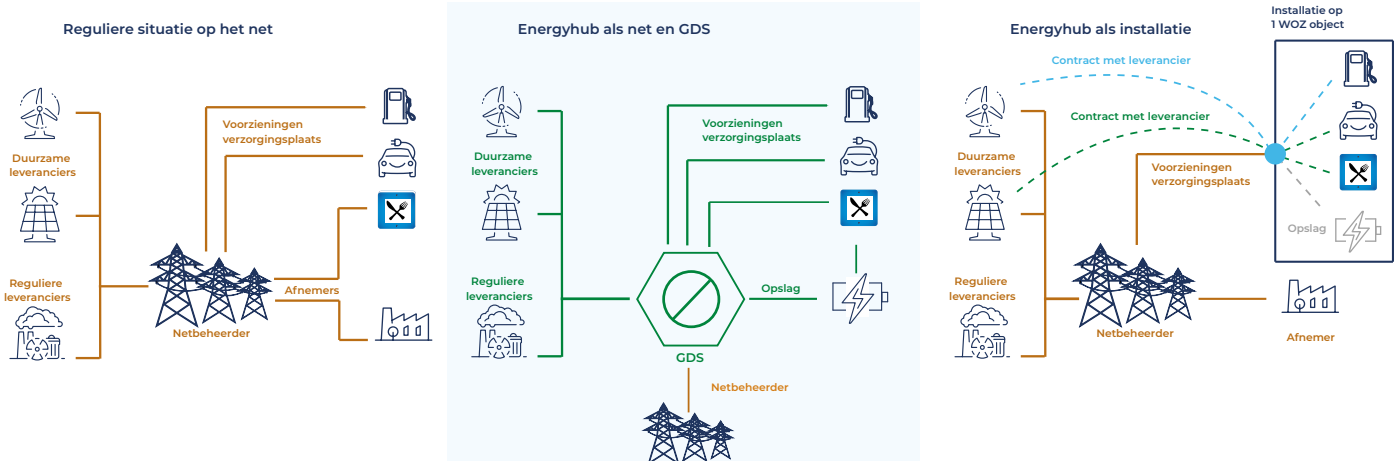
- een **privaat net** in de vorm van een GDS (paragraaf 3.3) en
- een **installatie** met (eventueel) meerdere leveranciers (MLOEA, paragraaf 3.4).

Daarbij gebruiken we onderstaande schematische tekeningen om de situatie inzichtelijker te maken.¹¹

Uit de plaatjes blijkt al: het belangrijkste verschil tussen een installatie en een net is dat een net meerdere aansluitingen kent. Daarbij is belangrijk om een aantal definities te verhelderen (zie artikel 1, Elektriciteitswet):

- Een **afnemer** is een ieder die beschikt over een aansluiting op het net.
- Een **aansluiting** op het net is een verbinding tussen een net en WOZ-object.
- Een **net** is één of meer verbindingen voor het transport van elektriciteit en de daarmee verbonden transformator-, schakel-, verdeel- en onderstations en andere hulpmiddelen, behoudens voor zover deze verbindingen en hulpmiddelen onderdeel uitmaken van een directe lijn of liggen binnen de installatie van een producent of van een afnemer. Pas als meerdere afnemers gebruik maken van een stelsel, gaat het om een net.
- Een **installatie** wordt niet expliciet in de Elektriciteitswet gedefinieerd. Of er sprake is van een installatie wordt daarom in besluiten van Autoriteit Consument en Markt en uitspraken van het College van Beroep steeds afgeleid van de definities van afnemer, aansluiting en net.

Interessant is dat rond tijd van schrijven van dit advies de Universiteit Tilburg in opdracht van de Gemeente Rotterdam in samenwerking met HTA-Rail en Stevin een rapport publiceerde over de juridische randvoorwaarden voor een E-OV-hub. Dat rapport gaat in op dezelfde juridische context als dit rapport. Het rapport is ter verdieping en verbreding van de relevante juridische context het lezen waard.¹²



Figuur 1 Een overzicht van de reguliere situatie op het net en de verschillende juridische varianten

⁹ Artikel 10a Elektriciteitswet. Voor regionale netten wordt niet de eis gesteld dat het volledige eigendom bij de regionale netbeheerder ligt. Dit geldt overigens wel voor de netbeheerder van landelijke hoogspanningsnet (artikel 10a, vierde lid, Elektriciteitswet).

¹⁰ Juridisch gezien is het (vooralsnog) niet relevant om het stopcontact op het land (een specifieke vorm van Energyhub) apart te bespreken. In deze notitie hanteren we daarom alleen de term "Energyhub".

¹¹ Hoe Energyhubs er in de praktijk uit gaan zien, hangt sterk af van het ontwerp.

¹² Zie: Lavrijssen & Stolle, 2021.

3.3 De Energyhub als net en gesloten distributiesysteem

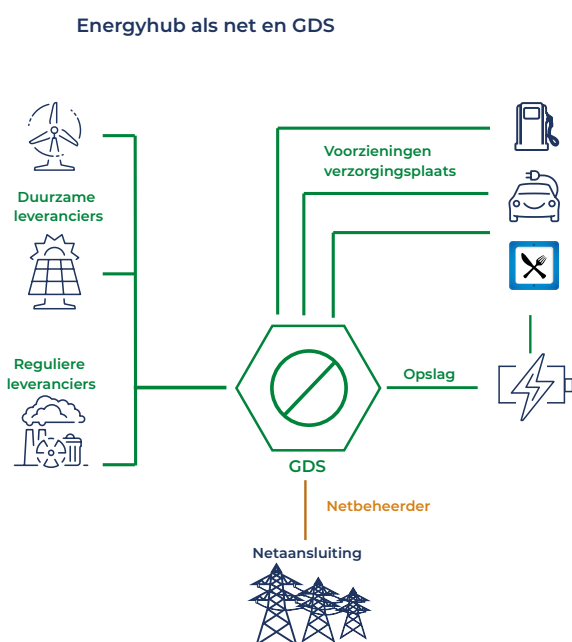
In deze paragraaf beschrijven we de situatie dat de Energyhub meerdere afnemers kent en dus kwalificeert als 'net' onder de Elektriciteitswet. Bekeken vanuit de Elektriciteitswet kwalificeert deze een Energyhub als net wanneer:

1. het gaat om één of meer verbindingen voor het transport van elektriciteit en de daarmee verbonden transformator-, schakel-, verdeel- en onderstations en andere hulpmiddelen,
2. deze verbindingen en hulpmiddelen geen onderdeel uitmaken van een directe lijn en niet liggen binnen de installatie van een producent of van een afnemer, en
3. deze verbindingen en hulpmiddelen meer dan één WOZ-object verbinden met het net van de netbeheerder en er dus meerdere aansluitingen en afnemers zijn (partijen die beschikken over een aansluiting op de Energyhub). Dit werken we verder uit onder 3.4.

Als de Energyhub een net is, ligt het voor de hand dat de netbeheerders deze aanlegt. De netbeheerder heeft namelijk (onder meer) de wettelijke taak om netten aan te leggen, te herstellen, te vernieuwen of uit te breiden. Het ministerie van EZK kan bij AMvB regels stellen met betrekking tot de aanleg, herstel, uitbreiding of vernieuwing van netten. De ACM stelt het onderliggende beleid op.

Tijdens het onderzoek kwam echter naar voren dat netbeheerder niet geneigd zijn om proactief te investeren om Energyhubs op verzorgingsplaatsen te realiseren. Daarbij wijzen netbeheerders op de zogenoemde 'doelmatigheidseis'.¹³ Desalniettemin, mochten netbeheerders inderdaad geen (leidende) rol willen spelen in het realiseren van een Energyhub als net, dan biedt de Elektriciteitswet een mogelijkheid om zonder een netbeheerder een net te realiseren en te beheren: een gesloten distributiesysteem (GDS). Deze mogelijkheid wordt geboden in artikel 15 van de Elektriciteitswet. Deze biedt een ontheffing van de verplichting in artikel 10, negende lid, van de Elektriciteitswet waarin staat dat een netbeheerder moet worden aangewezen. De ACM verleent deze ontheffing. Deze ontheffing geldt alleen voor de verplichting in artikel 10, negende lid (en ziet dus niet op de hele Elektriciteitswet). Verder heeft de ontheffing de volgende gevolgen:

- De afnemersbescherming, vrije leverancierskeuze en het aansluitrecht uit de Elektriciteitswet gelden ook op de GDS, maar dan in doorvertaalde vorm. Het belangrijkste verschil is dat de tarieven voor het netbeheer niet worden gereguleerd door de ACM. De tarieven moeten wel 'kostengerelateerd' zijn. De ACM heeft hiervoor een regime ontwikkeld.¹⁴
- Als de Energyhub is gerealiseerd, hoeft er geen economisch eigendom overgedragen te worden aan een netbeheerder.
- Het is mogelijk om een derde in te huren om het feitelijk beheer te doen. Dit kan – mogelijkkerwijs – een partij zijn die is verbonden aan een netbeheerder in een groepsmaatschappij.
- Het is geen gegeven dat de ACM een ontheffing verleent voor een GDS. Het onderstaande tekstkader bevat een uitwerking van de juridische vragen die de ACM hanteert bij beoordeling of er een ontheffing wordt verleend.



Figuur 2 Schets van de Energyhub als net en GDS

¹³ Voor een uitwerking van de werkwijze van de ACM bij de beoordeling van deze doelmatigheid, zie Braggaa & Lavrijssen, 'Voorstellen voor het proactiever afstemmen van vraag en aanbod van netwerkcapaciteit in de energietransitie', NtEr, 2020-2, p. 63. Tijdens een recent overleg tussen EZK en netbeheerders werd echter aangegeven dat dit beroep op de doelmatigheidseis in dit kader niet passend is en er meer ruimte is om proactief te investeren dan netbeheerders tot nu toe aannamen.

¹⁴ Relevant besluit van de ACM is Besluit ter goedkeuring van de methode van Huntsman (ACM.nl).

De voorwaarden aan de Energyhub als gesloten distributiesysteem¹⁵

De ACM kan een ontheffing verlenen voor een GDS. Daarvoor hanteert ACM drie sets aan juridische vragen, die we hieronder kort bespreken.

1. Is sprake van een GDS?

Er zijn vier eisen om te beoordelen of sprake is van een GDS. Het moet gaan om:

- een elektriciteitsnet
- dat geen onderdeel is van het landelijk hoofdspansingsnet
- binnen een geografisch afgebakende locatie
- met niet meer dan 500 afnemers.

Het lijkt goed mogelijk om Energyhubs te ontwerpen die voldoen aan deze vier eisen. Daarnaast moet ook de veiligheid en betrouwbaarheid van het net voldoende zijn gewaarborgd. De ACM heeft hiervoor standaardvoorschriften.

2. Wie is de aanvrager van de ontheffing en voldoet die aan de eisen uit de Elektriciteitswet?

Aan de aanvrager van de ontheffing worden twee eisen gesteld:

- de aanvrager is eigenaar van het net
- de eigenaar is geen netbeheerder en ook niet verbonden met een netbeheerder in een groepsmaatschappij.

Er zijn meerdere eigenaars van de Energyhub denkbaar. Het is in ieder geval niet mogelijk dat een netbeheerder of een daaraan gelieerde organisatie (bijvoorbeeld Firan) eigenaar is van een gesloten distributiesysteem. Mogelijke kandidaten zijn:

- Het Rijk;
- een van de partijen die zijn aangesloten op de Energyhub.

Het is mogelijk om in de pilots te experimenteren met verschillende eigendom scenario's. Dit punt wordt verder uitgewerkt in hoofdstuk 5.

3. Past de Energyhub onder één van de volgende ontheffingsgronden:

De ACM toetst aan twee ontheffingsgronden:¹⁶

- De a-grond: het bedrijfs- of productieproces van de gebruikers van een GDS is om specifieke technische of veiligheidsredenen geïntegreerd; of
- De b-grond: het GDS transporteert elektriciteit primair voor de eigenaar van dat systeem of de daarmee verwante bedrijven.

Er is nog geen ontheffing aangevraagd of verleend voor een GDS op een verzorgingsplaats. De huidige invulling van de verschillende ontheffingsgronden is daardoor vooral ingevuld aan de hand van de praktijk bij bijvoorbeeld zonneparken en bedrijventerreinen. Oordelen van de ACM over ontheffingen voor Schiphol en met name treinstations kunnen inspiratie bieden voor een GDS op een verzorgingsplaats.¹⁷

De a-grond lijkt de meest voor de hand liggende ontheffingsgrond voor de Energyhub. Het lijkt in de praktijk mogelijk voor partijen met 'specifieke' apparatuur om onder de A grond te vallen. Een mogelijk knelpunt hierbij is dat op verzorgingsplaatsen het bedrijfsproces van de verschillende partijen vrij sterk uiteenloopt.¹⁸

De eis uit de b-grond, dat getransporteerde elektriciteit primair bedoeld moet zijn voor de eigenaar van het GDS of de daarmee verwante bedrijven lijkt voor het doel van de Energyhub niet wenselijk. 'Primair' betekent dat meer dan 50% van de energie wordt gebruikt door de eigenaar van het GDS.

Wanneer kan de aanvraag worden gestart?

De ACM heeft de bevoegdheid om een ontheffing te verlenen voor een toekomstig net op grond van artikel 15, zevende lid, van de Elektriciteitswet. De voorwaarde daarbij is dat aanvrager eigenaar is en beschikt over de benodigde vergunningen, andere ontheffingen en toestemmingen van relevante partijen.

¹⁶ Binnen de Europeesrechtelijke kaders is het wettelijk mogelijk om duurzame projecten als een grondslag op zichzelf te gebruiken, zie Richtlijn 2009/72. Voor het realiseren van een Energyhub op korte termijn biedt dit echter geen relevant handelingsperspectief.

¹⁷ Op de website van ACM staan alle ontheffing, inclusief toelichting gepubliceerd.

¹⁸ Relevante uitspraak van de ACM is het afgewezen Wijzigingsverzoek Windnet Oost-Flevoland (ACM.nl) . Hierin worden de eisen onder de A grond toegepast.

¹⁵ Zie ook: Eijkens, van Asperen en Lindijer, NtER 2018/4. Dit is een artikel van drie juristen van de ACM over het verlenen van ontheffingen. Ook relevant is het eerder genoemde Tilburgse rapport.

3.4 De Energyhub als installatie met MLOEA

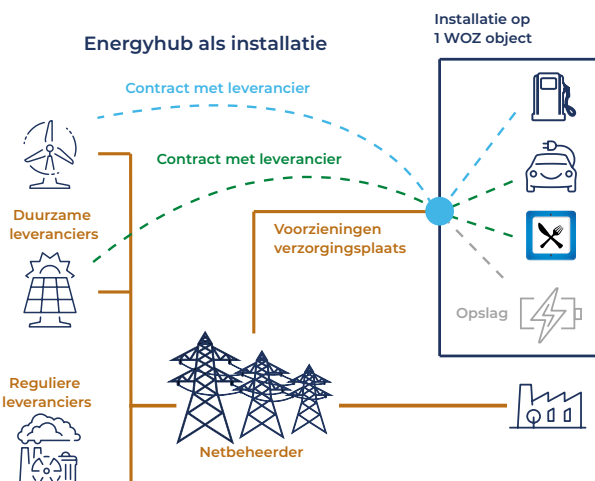
Het is ook mogelijk de Energyhub te realiseren als installatie. Op basis van de Elektriciteitswet is hiervan sprake wanneer:

het gaat om één of meer verbindingen voor het transport van elektriciteit en de daarmee verbonden transformator-, schakel-, verdeel- en onderstations en andere hulpmiddelen en deze verbindingen en hulpmiddelen onderdeel uitmaken van een directe lijn of liggen binnen de installatie van een producent of van een afnemer

deze verbindingen en hulpmiddelen niet meer dan één WOZ-object verbinden met het net van de netbeheerder.

Een installatie is aangesloten op het net via een aansluiting. Het is mogelijk om meerdere leveranciers aan te sluiten op één aansluiting door middel van een 'MLOEA' constructie.¹⁹ Dit is alleen mogelijk als de afnemers zich bevinden op één WOZ-object.

Het college van beroep voor het bedrijfsleven (Cbb), de hoogste rechtelijke instantie voor dit type zaken, heeft een 'vierstappentoets' uiteengezet om te bepalen wanneer iets één WOZ object is.²⁰ Cruciaal daarbij is dat het college van B&W van de gemeente waar de verzorgingsplaats ligt, de afbakening tussen WOZ-objecten bepaalt. Daarbij hanteert het college de criteria uit de Wet waardering onroerende zaken (Wwoz). De ACM neemt overigens deze besluiten van het college niet onverkort over, maar toetst ook zelf aan deze criteria bij het bepalen of er sprake is van een installatie of een net.²¹



Figuur 3 Schets van de Energyhub als installatie

De bovenstaande toets leidt ertoe dat de afbakening van WOZ-objecten per verzorgingsplaats zal verschillen. Dit beeld wordt bevestigd door de WOZ-aanslagen die het RVB ontvangt. Sommige verzorgingsplaatsen kennen één WOZ-object (en dus één aanslag), andere meerdere WOZ-objecten (en dus meerdere aanslagen).

3.5 De experimenteerbepaling uit de Elektriciteitswet en de nieuwe Energiewet bieden onvoldoende handelingsperspectief voor het realiseren van een (pilot) Energyhub

De experimenteerbepaling uit de Elektriciteitswet De Elektriciteitswet bevat een experimenteerbepaling. In deze experimenteerbepaling is bepaald dat met een algemene maatregel van bestuur kan worden afgeweken van de wet.²² Daarbij is vereist dat het experiment:

- bijdraagt aan ontwikkelingen op het gebied van de productie, het transport en de levering van decentraal opgewekte duurzame elektriciteit, of
- elektriciteit opgewekt in een installatie voor warmtekrachtkoppeling en
- past binnen verantwoorde financiële kaders van het Rijk.

Het realiseren van een Energyhub zou mogelijk kunnen vallen onder de uitzondering voor ontwikkelingen op het gebied van de productie, het transport en de levering van decentraal opgewekte duurzame elektriciteit. Toch lijkt dit juridische perspectief minder geschikt voor de realisatie van een Energyhub:

- Het vaststellen van een AMvB is tijdrovend (reken tenminste op een jaar).
- Recent heeft de Raad van State negatief geadviseerd over een ontwerpbesluit op basis van de experimenteerbepaling in de Elektriciteitswet dat zag op een ander experiment in het kader van energietransitie. Het negatieve dictum van de Raad van State was principieel van aard en lijkt tot gevolg te hebben dat de minister van EZK pas weer gebruik wil maken van experimenteerbepalingen op AMvB niveau nadat de nieuwe Energiewet in werking treedt.²³

¹⁹ Artikel 2.5 sub b Netcode elektriciteit

²⁰ Zie bijvoorbeeld het Geschilbesluit ACM Klaas Puul/Mooijer – Liander aansluitplicht, r.o.v. 45-51.

²¹ Zie ook Geschilbesluit ACM NAEN – Liander.

²² Artikel 7a Elektriciteitswet

²³ Besluit experimenten Elektriciteitswet 1998 en Gaswet. - Raad van State, Advies van 17 februari 2020. Daarin staat ook een reactie van de minister van EZK waaruit blijkt dat deze grondslag voor experimenten waarschijnlijk voorlopig niet ingezet gaat worden.

- De experimenteerruimte is beperkt tot gevallen die bijdragen ‘aan ontwikkelingen op het gebied van de productie, het transport en de levering van decentraal opgewekte duurzame elektriciteit’. Hierbij zou er dus specifiek sprake moeten zijn van decentraal opgewekte duurzame elektriciteit.
- De experimenteerbepaling is een ‘kan’ bepaling. Dit betekent dat de regering, ook wanneer een experiment voldoet aan de bovenstaande voorwaarden, ervoor kan kiezen om het experiment niet toe te laten. Het vergt eerst overleg tussen IenW en EZK en eventueel andere departementen om groen licht te krijgen.

De nieuwe Energiewet

Een eerste analyse wijst uit dat het voorstel voor een nieuwe Energiewet, waarvan net de consultatie is afgerond, weinig nieuwe mogelijkheden biedt. Verder is het wetgevingsproces om tot een Energiewet te komen, nog niet afgerond, waardoor er mogelijk nog veel wijzigt aan de Energiewet. In ieder geval zal deze regelgeving voor de realisatie van een pilot te laat komen.

3.6 Conclusie

Zoals we eerder schetsten zijn netbeheerders niet geneigd om proactief te investeren in het uitbreiden van het net. Om dit knelpunt op te lossen, kan het raadzaam zijn om in een pilot te experimenteren met situaties waarin de rol van de ‘traditionele’ netbeheerders deels wordt overgenomen door private partijen. Daarvoor geeft de Elektriciteitswet ruimte. Dit werken we verder uit in hoofdstuk 5.

	Reguliere realisatie net	Installatie (eventueel met MLOEA)	Net en gesloten distributiesysteem
Juridische status	Publiek net	Installatie achter een aansluiting	Privaat net
Eigendom	Netbeheerder ²⁴	Private partij. ²⁵	Ieder ander dan netbeheerder of daaraan gelieerd bedrijf. ²⁶
Afneemers en aansluiting	Meerdere afneemers en aansluitingen.	Eén aansluiting (dus verbinding met één WOZ object). ²⁷	Meerdere afneemers, die in beginsel ‘grootverbruikers’ moeten zijn. ²⁸
Beheer	Netbeheerder ²⁹	Private partij	Eigenaar of derde partij, niet zijnde de netbeheerder.
Tarieven	Tarieven ex ante gereguleerd door ACM.	Tarieven ex ante gereguleerd door ACM.	Tarieven op verzoek van aangeslotene ex post gereguleerd door ACM a.d.h.v. methode ‘Huntsman’.
Kritieke eis:	-	Het betreft de verbinding tussen het net en één WOZ object. ³⁰	a-grond: het bedrijfs- of productieproces van de gebruikers van een GDS moet om specifieke technische of veiligheidsredenen geïntegreerd zijn.

Tabel 1 Overzicht van verschillende juridische vormen voor een Energyhub

²⁴ Artikel 10a Elektriciteitswet

²⁵ Qirion, 2021 p. 44.

²⁶ Artikel 15 lid 1 sub b Elektriciteitswet. N.b.: indien het eigendom van het net waarop de GDS ontheffing wordt overgedragen, dient er door de nieuwe eigenaar opnieuw een ontheffing aangevraagd te worden bij de ACM.

²⁷ Artikel 1 lid 1 sub b Elektriciteitswet

²⁸ Artikel 95a Elektriciteitswet, tenzij de meerderheid van deze afneemers rechtspersoon is of handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf (artikel 95n lid 1 sub a).

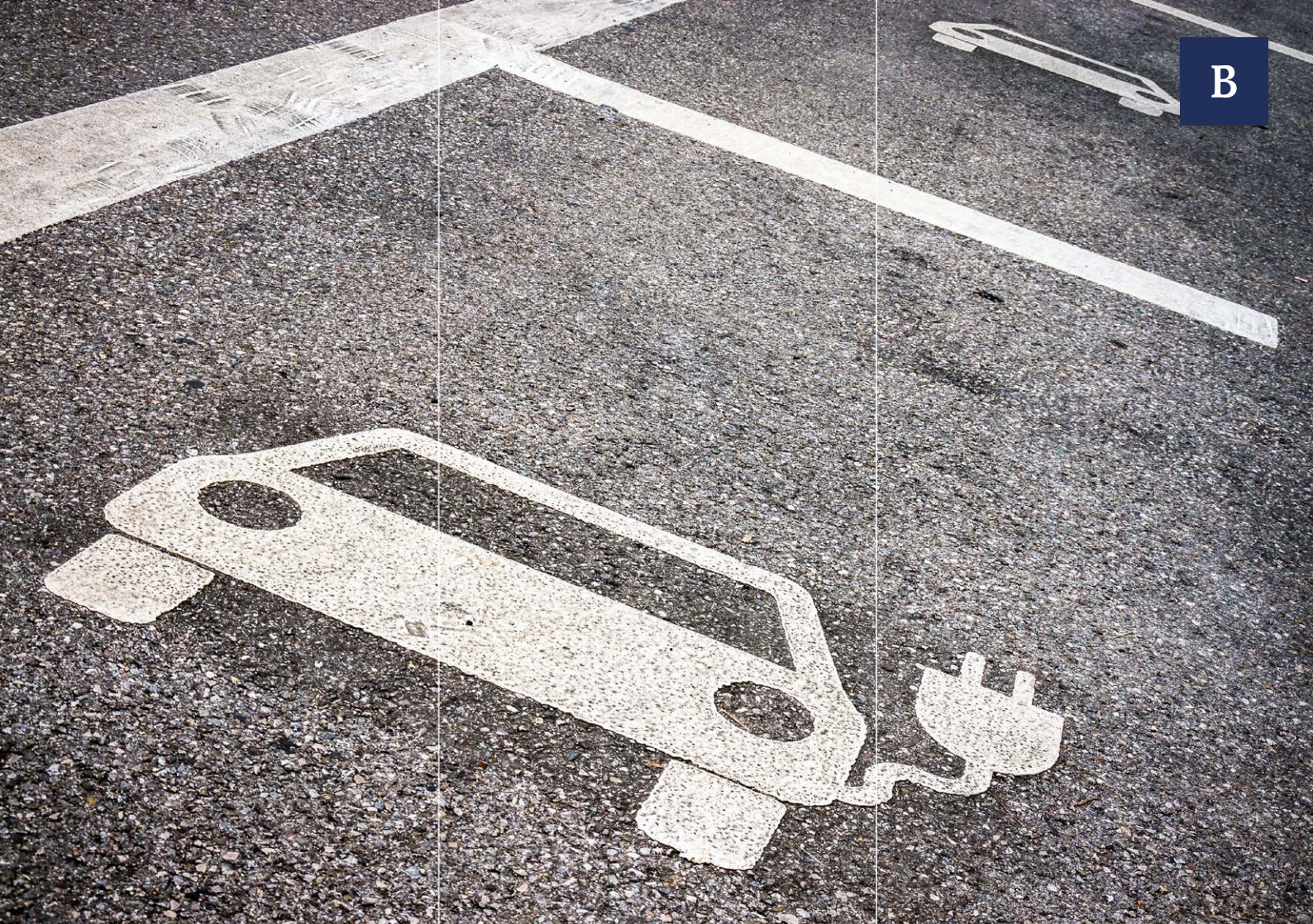
²⁹ Kamerstukken II 1997/98, 26621, nr. 3 (MvT Elektriciteitswet) artikel 16: ieder ander dan een netbeheerder (met name producenten en leveranciers) moet zich onthouden van het uitvoeren van een van de beheerstaken.

³⁰ Artikel 1 lid 1 sub b Elektriciteitswet

Als de Energyhub juridisch kwalificeert als een net, is het mogelijk dit net te laten aanleggen en beheren door andere partijen dan een netbeheerder. Dit is mogelijk door de Energyhub te zien als gesloten distributiesysteem (GDS) en bij de ACM een ontheffing aan te vragen van de verplichting dat een net een netbeheerder moet hebben. Als het mogelijk is om een Energyhub te realiseren als een installatie, is het mogelijk om hierop meerdere leveranciers aan te sluiten via de MLOEA constructie.

De vraag of de Energyhub een net of installatie is, hangt sterk af van de situatie op de betreffende verzorgingsplaats. Als op een verzorgingsplaats de aansluiting een verbinding vormt tussen een net en één WOZ-object, is sprake van een installatie. Zijn er meerdere WOZ-objecten verbonden, dan is er sprake van een net. Het ligt voor de hand om in de pilot te experimenteren met zowel een situatie waarin de Energyhub kwalificeert als net, als een situatie waarin de Energyhub kwalificeert als installatie.

Hieronder een samenvattend overzicht van de verschillende juridische vormen van een Energyhub (vergeleken met de reguliere situatie):



HOOFDSTUK 4

Een juridische verkenning van de spreiding van snellaadpunten

Naast het leveren van een bijdrage aan de realisatie van Energyhubs, overweegt Rijkswaterstaat ook om een rol te pakken in het spreiden van snellaadpunten op verzorgingsplaatsen waar netcapaciteit beschikbaar is. Op dit moment sturen Rijkswaterstaat of andere medeoverheden niet actief op de spreiding van snelladers. Het zwaartepunt van deze notitie ligt niet bij dit vraagstuk. Daarom beschrijven we de juridische aspecten van de spreiding van snellaadpunten op hoofdlijnen.

4.1 Juridische mogelijkheden om spreiding van snellaadpunten te optimaliseren

Doordat de Rijksoverheid zowel eigenaar als beheerder van de verzorgingsplaatsen is, zijn er – in theorie – een groot aantal mogelijkheden om de spreiding van snellaadpunten te stimuleren. Deze mogelijkheden zijn in vier groepen in te delen, die we in de onderstaande tabel opsommen. De voorbeelden die we erbij geven, zijn bedoeld ter illustratie en zijn zeker geen uitgewerkte juridische constructen. Verder hebben we toegevoegd welke rol Rijkswaterstaat bij deze juridische mogelijkheden –in theorie – zou kunnen nemen.

Theoretische juridische mogelijkheid	Voorbeeld	Mogelijke bijdrage Rijkswaterstaat?
Zelf doen	De rijksoverheid kan in theorie zelf (een deel van de) snellaadpunten gaan exploiteren. Aan deze juridische mogelijkheid kleven een groot aantal uitzoekpunten rondom de verhouding tussen markt en overheid.	Het exploiteren van een snellaadpunt past niet goed bij de taken die Rijkswaterstaat op dit moment uitvoert. Wel is het denkbaar dat Rijkswaterstaat een rol speelt in het opdrachtgeverschap van de partij die de snellaadpunten namens de rijksoverheid exploiteert.
Samen doen	Het is – in theorie – mogelijk dat de rijksoverheid participeert in een breder consortium dat snellaadpunten exploiteert. Ook voor deze theoretische juridische mogelijkheid zien we een groot aantal uitzoekpunten rondom de verhouding tussen markt en overheid.	Ook hiervoor geldt dat het exploiteren van een snellaadpunt niet goed past bij de taken die Rijkswaterstaat op dit moment uitvoert. Wel is het denkbaar dat Rijkswaterstaat een toezichhoudende rol speelt in het samenspel van partijen dat de snellaadpunten exploiteert.
Concessie	De rijksoverheid kan het exclusieve recht creëren om op verzorgingsplaatsen snellaadinfrastructuur te exploiteren. Het exclusieve recht kan na een marktconsultatie en aanbestedingsprocedure via een concessie worden verleend. Daarbij is het mogelijk om potentieel winstgevende en niet-winstgevende locaties samen te voegen.	Gezien de taakverdeling tussen RVB en Rijkswaterstaat op verzorgingsplaatsen, ligt het niet voor de hand dat Rijkswaterstaat een centrale rol speelt in de concessieverlening. Het ligt meer in de rede dat het RVB het concessieverleningsproces organiseert (vergelijkbaar met benzinstations). Afhankelijk van de resultaten van de marktconsultatie zal het Rijk en mogelijk IenW/Rijkswaterstaat moeten bijdragen aan de financiering.
Wettelijk afdwingen	De overheid kan een wettelijke bepaling opnemen dat er iedere 60 kilometer een elektrisch laadpunt moet zijn en/of er op iedere verzorgingsplaats minimaal 2 elektrische laadpunten moeten zijn. De vraag is wel wie de normadessaat is van een dergelijke wettelijke bepaling.	Het maken van wetten is een taak van het kerndepartement. Het ligt in de rede dat Rijkswaterstaat een rol krijgt in het toezicht op de naleving van deze bepalingen.

4.2 Juridische instrumenten en voorwaarden voor Rijkswaterstaat voor de realisatie van snellaadpunten

Op dit moment is Rijkswaterstaat, juridisch geredeneerd, niet de meest voor de hand liggende partij om de spreiding van snellaadpunten te realiseren. De beheertaak van Rijkswaterstaat op basis van artikel 2 Wbr ziet immers op het beschermen van waterstaatswerken en het verzekeren van het doelmatig en veilig gebruik van die werken.

Deze grondslag biedt weinig aanknopingspunten voor het realiseren van snellaadpunten. Beleidsmatig heeft Rijkswaterstaat in de NAL wel de taak gekregen om het voortouw te nemen om een visie te maken over de aanwezigheid van (snel)laadinfrastructuur op verzorgingsplaatsen naast de snelweg voor de periode na 2024. De instrumenten die Rijkswaterstaat heeft, bieden op dit moment geen specifieke oplossing voor een strategische spreiding van de huidige snellaadpunten op verzorgingsplaatsen.



HOOFDSTUK 5

Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk komen we op basis van de bovenstaande juridische analyses tot conclusies en aanbevelingen. Daarbij starten we in paragraaf 1 met een samenvatting van de juridische verkenning. Daarna bespreken we de betekenis van de juridische verkenning voor de rol van Rijkswaterstaat bij het realiseren van Energyhubs (paragraaf 2). In paragraaf 3 bekijken we de pilots vanuit juridisch perspectief. Tenslotte constateren we in paragraaf 4 en 5 dat uit de juridische invalshoek volgt dat er kortere lijnen nodig zijn tussen uitvoering en beleid (paragraaf 4) en dat er een noodzaak is om samenwerking binnen het Rijk te versterken (paragraaf 5).

5.1 De samenvatting van deze juridische verkenning

In deze paragraaf vatten we de juridische verkenning in de voorgaande hoofdstukken samen.

5.1.1 Doel en insteek van deze juridische verkenning (hoofdstuk 1)

Deze notitie bevat een juridische verkenning van de realisatie van voldoende snellaadpunten op verzorgingsplaatsen langs rijkswegen. De aanleiding voor deze juridische verkenning is dat Rijkswaterstaat overweegt om op twee manieren bij te dragen aan voldoende snellaadpunten op verzorgingsplaatsen:

1. *Het realiseren van Energyhubs op verzorgingsplaatsen*

Een Energyhub is een algemeen aansluitpunt voor elektriciteit waarop meerdere verbruikers of opwekkers en eventuele opslag aangesloten kunnen worden. Een Energyhub regelt de energiestromen van en tussen deze aangesloten verbruikers zodanig dat een maximale flexibiliteit en schaalbaarheid in de tijd en naar de toekomst wordt verkregen bij een zo laag mogelijk capaciteitsbeslag van de aansluiting van de netbeheerder.

2. *Het regelen van een goede spreiding van snellaadpunten over verzorgingsplaatsen in Nederland*

Specifiek gaat dit om het creëren van een dekkend netwerk van snellaadpunten waar netcapaciteit beschikbaar is. Er zijn aanwijzingen dat dat zonder overheidsingrijpen niet vanzelf gebeurt. Op dit moment sturen Rijkswaterstaat of andere medeoverheden niet actief op de spreiding van snelladers op de plekken waar netcapaciteit beschikbaar is. Rijkswaterstaat overweegt hierin een rol te gaan spelen.

Daarbij is het belangrijk te realiseren dat Rijkswaterstaat overweegt “bij te dragen” aan Energyhubs of een goede spreiding van snellaadpunten. De precieze rol die Rijkswaterstaat wil innemen, is op het moment van schrijven van deze notitie nog onbekend.

Het denken over de precieze vorm van de (pilots voor) Energyhubs en de precieze rol van Rijkswaterstaat daarbinnen, is nog in ontwikkeling. Hetzelfde geldt voor de manier waarop de spreiding van snellaadpunten over verzorgingsplaatsen precies gerealiseerd gaat worden en de rol van Rijkswaterstaat daarbinnen. In een dergelijke ontwikkelfase is een juridische verkenning het meest passend. Het bevat geen uitputtende juridische analyse, maar is erop gericht om de juridische antenne van de betrokken Rijkswaterstaat medewerkers goed af te stellen. Dit maakt het mogelijk om goed geïnformeerd in te spelen op nieuwe ideeën en ontwikkelingen.

5.1.2 De juridische positie van het Rijk op de verzorgingsplaatsen (hoofdstuk 2)

Een belangrijke constatering is dat het Rijk, juridisch gezien, veel te zeggen heeft op de verzorgingsplaatsen. Zo is het Rijk eigenaar en beheerder van de gronden. Dit betekent dat het Rijk, in potentie, zowel privaatrechtelijke als publiekrechtelijke middelen heeft om te sturen op de situatie op de verzorgingsplaatsen. Tegelijkertijd zijn het verschillende onderdelen van het Rijk die daarbij een rol spelen. Naast Rijkswaterstaat zijn dat IenW, RVB en BZK. Dit betekent dat deze partijen moeten samenwerken om iets op de verzorgingsplaatsen te realiseren. De belangrijkste rol van Rijkswaterstaat op de verzorgingsplaatsen volgt uit de bevoegdheid om namens de minister van I&W op de verzorgingsplaatsen vergunningen te verlenen aan aanbieders van voorzieningen (o.a. wegrestaurants, snellaadexploitanten). Deze bevoegdheid is gebaseerd op de Wet beheer rijkswaterstaatwerken (Wbr) en uitgewerkt in het daarop gebaseerde voorzieningenbeleid.

5.1.3 Juridische aspecten van Energyhubs (hoofdstuk 3)

Een belangrijke vraag is of de Energyhub op basis van de Elektriciteitswet kwalificeert als “installatie” of als “net”.

In de onderstaande tabel is het verschil weergegeven.

Energyhub als installatie	Energyhub als net	Verskil
Het gaat om één of meer verbindingen voor het transport van elektriciteit en de daarmee verbonden transformator-, schakel-, verdeel- en onderstations en andere hulpmiddelen	Het gaat om één of meer verbindingen voor het transport van elektriciteit en de daarmee verbonden transformator-, schakel-, verdeel- en onderstations en andere hulpmiddelen,	Deze voorwaarde is gelijklopend.
Deze verbindingen en hulpmiddelen onderdeel uitmaken van een directe lijn of liggen binnen de installatie van een producent of van een afnemer	Deze verbindingen en hulpmiddelen geen onderdeel uitmaken van een directe lijn en niet liggen binnen de installatie van een producent of van een afnemer,	Een net maakt geen onderdeel uit van een directe lijn en ligt niet binnen de installatie van een producent of van een afnemer.
Deze verbindingen en hulpmiddelen niet meer dan één WOZ-object verbinden met het net van de netbeheerder.	Deze verbindingen en hulpmiddelen meer dan één WOZ-object verbinden met het net van de netbeheerder en er dus meerdere aansluitingen en afnemers zijn (partijen die beschikken over een aansluiting op de Energyhub).	Een net verbindt meer dan één WOZ-object.

Als de Energyhub een net is, ligt het voor de hand dat een netbeheerder deze aanlegt. De netbeheerder heeft namelijk (onder meer) de wettelijke taak om netten aan te leggen, te herstellen, te vernieuwen of uit te breiden, en vervolgens ook te beheren in lijn met de Elektriciteitswet. Deze wettelijke taak geldt niet wanneer een Energyhub kwalificeert als installatie.

Mochten netbeheerders geen (leidende) rol willen spelen in het realiseren van een Energyhub als net, dan biedt de Elektriciteitswet een mogelijkheid om zonder een netbeheerder een net te realiseren en te beheren: een gesloten distributiesysteem (GDS). Dit vereist een ontheffing die wordt verleend door ACM. De ACM past daarbij de criteria uit de Elektriciteitswet toe.

5.1.4 Juridische aspecten van de spreiding van snellaadpunten

Doordat de Rijksoverheid zowel eigenaar als beheerder van de verzorgingsplaatsen is, zijn er – in theorie – een groot aantal mogelijkheden om de spreiding snellaadpunten te stimuleren. Voor de rol van Rijkswaterstaat daarbinnen geldt dat, juridisch geredeneerd, Rijkswaterstaat niet de meest voor de hand liggende partij om de spreiding van snellaadpunten te realiseren. De beheertaak van Rijkswaterstaat op basis van artikel 2 Wbr ziet immers op het beschermen van waterstaatswerken en het verzekeren van het doelmatig en veilig gebruik van die werken. Deze grondslag biedt weinig aanknopingspunten voor het afdwingen van de spreiding van snellaadpunten in Nederland.

5.2 De betekenis van de juridische verkenning voor de rol van Rijkswaterstaat bij het realiseren van de Energyhub

In deze paragraaf werken we uit wat de betekenis van deze juridische verkenning is voor de rol van Rijkswaterstaat bij het realiseren van de Energyhub. Voor de rol van Rijkswaterstaat bij de spreiding van snellaadpunten verwijzen we naar hoofdstuk 4.

5.2.1 Wat vraagt het realiseren van een Energyhub van de verschillende partijen?

In de onderstaande tabel hebben we op hoofdlijnen samengevat welke acties er nodig zijn om een Energyhub te realiseren. Daarbij richten we ons alleen op de hoofdrolspelers. Het is goed mogelijk dat bijvoorbeeld zijdelings andere overheden betrokken zijn (denk aan waterschappen, provincies of gemeenten).

Wie?	Actie
Netbeheerder	Realiseren van een aansluiting voor de Energyhub.
Eigenaar van verzorgingsplaatsen (het Rijk)	Ter beschikking stellen van de grond waar de Energyhub op gerealiseerd wordt.
Beheerder van verzorgingsplaatsen (minister van IenW/ Rijkswaterstaat)	Verlenen vergunningen in de zin van artikel 2 Wbr.
Aanbieders van laadpunten	Akkoord gaan met aansluiten op de Energyhub.
ACM	(bij een GDS) Verlenen ontheffing i.d.z.v. van artikel 15, eerste lid, E-wet.
Nog niet toegewezen	<ul style="list-style-type: none"> • Aanleggen Energyhub • Verwerven eigendom van de Energyhub • (indien GDS) Aanvragen ontheffing ACM • (indien GDS) Uitvoeren taken die normaal de netbeheerder zou uitvoeren.

Tabel 2 Acties voor verschillende partijen bij de realisatie van een Energyhub

5.2.2 De rol die Rijkswaterstaat kan overwegen te spelen bij de niet toegewezen taken

Om Energyhubs te realiseren, zijn een aantal acties niet toegewezen (de categorie: nog niet toegewezen in de tabel). Daarmee bedoelen we dat niet uit de wet- en regelgeving volgt wie deze acties op zich gaat nemen. Het gaat om:

- Het aanleggen van Energyhubs, of pilots daarvoor.
- Het verwerven van eigendom van Energyhubs (zowel binnen de pilots als op de langere termijn).
- (indien GDS) Het aanvragen van een ontheffing bij ACM.
- (indien GDS) Het uitvoeren taken die normaal de netbeheerder zou uitvoeren.

Omdat het Rijk, waar Rijkswaterstaat onderdeel van is, zowel eigenaar als bevoegd gezag is op de verzorgingsplaatsen, kan de rol van Rijkswaterstaat sterk variëren. De nulloptie is dat Rijkswaterstaat alleen vergunningen in de zin van artikel 2 Wbr afgeeft (dit is immers de aan Rijkswaterstaat gemandateerde taak) en verder geen actie onderneemt. Daarnaast is het mogelijk dat Rijkswaterstaat, als uitvoeringsorganisatie van het Rijk, een initiërende rol speelt (mits daar een grondslag voor is, zie verderop). Per actie kan dit variëren. In de onderstaande tabel benoemen we ter overweging een aantal theoretische mogelijkheden:

Nog niet toegewezen acties	Mogelijk bijdrage Rijkswaterstaat
Aanleggen van de Energyhub	Rijkswaterstaat kan het aanleggen van een Energyhub beschouwen als een 'gewoon' project. Rijkswaterstaat kan daarbij bijvoorbeeld een aanbesteding voor het werk organiseren en het contractmanagement doen.
Verwerven eigendom van de Energyhub	Gezien de wettelijke bevoegdheden van Rijkswaterstaat op de verzorgingsplaatsen, ligt het niet voor de hand dat Rijkswaterstaat eigenaar wordt van de Energyhub. Als er al gekozen wordt om de Staat der Nederlanden eigenaar te maken, moet bepaald worden wie de daarbij horende taken gaat verrichten. In dat geval kan de huidige werkverdeling tussen Rijkswaterstaat en RVB als voorbeeld dienen. Het is natuurlijk ook goed mogelijk dat een derde eigenaar wordt van de Energyhub. Wel kan IenW/Rijkswaterstaat in theorie financieel bijdragen aan de verwerving van het eigendom (rekening houdend met marktordeingsregels). ³¹
Aanvragen ontheffing ACM	De aanvraag bij de ACM moet gedaan worden door de eigenaar van de Energyhub. Rijkswaterstaat kan de aanvrager ondersteunen bij het doen van een aanvraag (bijvoorbeeld met het delen van deze notitie).
Uitvoeren taken die normaal de netbeheerder zou uitvoeren	Rijkswaterstaat kan deze taken niet verrichten en ook deze 'hubbeheerder' niet selecteren (dat doet de eigenaar). Wel is het mogelijk dat Rijkswaterstaat de eigenaar en mogelijke hubbeheerders samenbrengt.

Voor al deze acties geldt dat Rijkswaterstaat niet vanuit zichzelf kan opereren, maar dit als uitvoeringsorganisatie in opdracht kan doen. Van belang in zo'n geval is dat de opdrachtgever van Rijkswaterstaat bevoegd is om hiertoe een opdracht te verlenen. Gezien de aard van het onderwerp ligt het opdrachtgeverschap bijeen combinatie van IenW, EZK en BZK (vanwege de rol van de RVB) en mogelijkterwijs het ministerie van Financiën.

Het ligt daarom voor de hand om, als Rijkswaterstaat een rol speelt in het realiseren van deze acties, tot een gezamenlijk belegd opdrachtgeverschap te komen. Tijdens het onderzoek viel daarbij op dat het door alle stakeholders aan Rijkswaterstaat gegund wordt om initiatief te nemen voor (het experimenteren met) het realiseren van Energyhubs.

³¹ Vanuit juridisch perspectief kan Rijkswaterstaat eigenaar en beheerder van de GDS worden. Dit vraagt echter een grotere administratieve en financiële last van de uitvoeringsorganisaties. De precieze impact op de organisatie is momenteel lastig te bepalen, omdat een GDS nog niet op een verzorgingsplaats is toegepast. Wanneer er meerdere pilots worden georganiseerd, kan Rijkswaterstaat met verschillende rollen (ontwerp / realisatie / beheer) experimenteren.

5.2.3 Verworven rechten en diversiteit in de (juridische) situaties op de verzorgingsplaatsen zijn een complicerende factor

Het realiseren van de Energyhubs vindt niet plaats in een tabula rasa, maar moet reeds verworven rechten respecteren en rekening houden met een diversiteit in (juridische) situaties op de verzorgingsplaatsen. Voor de Energyhubs is bijvoorbeeld zeer relevant hoeveel WOZ-objecten die op de Energyhub aangesloten moeten worden, zich op de verzorgingsplaats bevinden. Is er sprake van meer dan één aan te sluiten WOZ-object, dan kwalificeert de Energyhub als net. Zo niet, dan is de Energyhub een installatie (zie hoofdstuk 3 van deze notitie).

5.3 Aan de slag met pilots voor een Energyhub

Op basis van de voorgaande redeneerlijnen kan gesteld worden dat er voldoende ruimte ligt binnen de juridische kaders voor de realisatie van een Energyhub. Anders gezegd: het recht laat ruimte om te variëren in de rolverdeling bij de realisatie van Energyhubs. De vraag is: welke rol moeten welke partijen precies spelen in de ‘nog niet toegewezen acties’ om de Energyhub te realiseren? De uitvoering van fysieke pilots biedt een kans om te experimenteren met verschillende antwoorden op deze vraag. Daarmee kunnen alle partijen hun kennis en (praktijk)ervaringen vergroten ten behoeve van grootschalige uitrol in de toekomst.

Om in de pilots op deze vraag een goed antwoord te krijgen, adviseren wij om experimenten met de juridische invalshoek ook onderdeel te laten zijn van de pilots. Daarbij moeten de pilots in lijn met vigerende wet- en regelgeving uitgevoerd worden. Zoals we in hoofdstuk 3 constateerden is het namelijk niet mogelijk om via een experimenteerbepaling af te wijken van de Elektriciteitswet. We zien daarbij de volgende mogelijkheden.

Mogelijkheid 1: Net of installatie

Doel: doelmatige bijdrage per type Energyhub bepalen en ervaring opdoen met ontheffingsprocedure bij ACM

In hoofdstuk 4 komt naar voren dat Energyhubs – afhankelijk van hun kenmerken – twee juridische vormen kunnen hebben: een net of een installatie. Om in te kunnen schatten welk type Energyhub een doelmatige bijdrage levert aan het realiseren van voldoende snellaadinfrastructuur langs het hoofdwegenet, raden we aan om in de pilots te variëren tussen een net en een installatie. Dit betekent één pilot waarin de Energyhub een installatie is en één pilot waarin de Energyhub een net is. Verder kan in de pilot waarin de Energyhub een net is, ervaring worden opgedaan met de ontheffingsprocedure bij ACM voor een GDS.

Mogelijkheid 2: Niet toegewezen acties gevarieerd beleggen

Doel: duidelijkheid krijgen over de effectiviteit en wenselijkheid in de rolverdeling, waaronder de financiële risico's en administratieve lasten

De pilots bieden ook de mogelijkheden om te variëren in het toewijzen van de niet toegewezen acties, zoals behandeld in de vorige paragraaf.

- **Aanleggen van de Energyhub:** Voor het aanleggen van de Energyhub kan gevarieerd worden in de verhouding tussen de taken van Rijkswaterstaat en de opdrachtnemer, wie de opdrachtnemer is en de manier van contracteren.
- **Verwerven eigendom van de Energyhub:** Verschillende partijen kunnen het eigendom van de Energyhub verwerven. Gedacht kan worden aan het Rijk, een speciaal daartoe opgerichte juridische entiteit of één van de partijen die actief is op de verzorgingsplaats. In pilots kan hierin gevarieerd worden.
- **Uitvoeren taken die normaal de netbeheerder zou uitvoeren:** Voor de hand ligt om hiervoor een partij met netbeheerders ervaring in te huren. Ook hierin kan variatie gezocht worden.

Mogelijkheid 3: Verzorgingsplaats met één of meer WOZ-objecten

Doel: duidelijkheid krijgen over de mogelijkheid om meerdere functies onder één Woz-object te scharen

Een belangrijk onderscheid tussen net en installatie is het aantal Woz-objecten waaraan de Energyhub gekoppeld wordt. De vraag of een verzorgingsplaats (juridisch gezien) als één Woz-object kwalificeert, is daarom belangrijk. In hoofdstuk 3 beschreven we dat de gemeente het aantal Woz-objecten vaststelt en daarbij de criteria uit de Wet waardering onroerende zaken moet hanteren. Tegelijkertijd toetst ACM (en eventueel verderop) de rechter (Cbb) ook zelf of er – in het licht van de Wet waardering onroerende zaken inderdaad sprake is van het door de gemeente vastgestelde aantal Woz-objecten.

Tijdens dit onderzoekstraject werd duidelijk dat deze manier van vaststellen van het aantal Woz-objecten voor veel onduidelijkheid zorgt. Ten diepste wordt dit veroorzaakt doordat de bril waarmee de gemeente naar Woz-objecten kijkt, niet is ingegeven door de vraag of het – vanuit het perspectief van de Elektriciteitswet – passend is om een verzorgingsplaats in één of meerdere Woz-objecten te verdelen. De Wet waardering onroerende zaken heeft een ander doel: uniforme bepaling van de waarde van onroerende zaken en de wijze van vaststelling daarvan ten behoeve van de heffing van belastingen.

De pilot kan deze onduidelijkheid wegnemen door met de betrokken gemeenten in overleg te treden over de vraag waarom gekozen is voor de verdeling van de verzorgingsplaats in één of meerdere Woz-objecten. En belangrijker: of deze verdeling ook anders kan, mocht dit meer mogelijkheden creëren voor een Energyhub. Daarbij is nauw contact met ACM cruciaal, want die doen nog een eigenstandige toets op de keuze voor één of meerdere Woz-objecten.

Mogelijkheid 4: Afdwingbaarheid Energyhub

Doel: duidelijkheid krijgen over nut en noodzaak van het afdwingen van afname van elektriciteit via de Energyhub

Op de lange termijn is een belangrijk (juridisch) vraagstuk: is het noodzakelijk om het afnemen van elektriciteit via de Energyhub verplicht te stellen? En is dat mogelijk? Tijdens de pilot kan ook hiermee geëxperimenteerd worden door alle afnemers van elektriciteit via de Energyhub vooraf en achteraf te bevragen over hun ervaringen en of zij verwachten dat een plicht tot afnemen via de Energyhub een probleem gaat veroorzaken.

Voor de vormgeving van een mogelijke afnameplicht is wederom het onderscheid tussen net en installatie belangrijk. Als de Energyhub een net en GDS is, leidt de verplichting om elektriciteit via de Energyhub af te nemen tot een inperking van de keuzevrijheid van afnemers. Het is de vraag of deze inperking afgedwongen kan worden. Als de Energyhub een installatie is, lijkt dit probleem zich minder pregnant voor te doen (er is immers sprake van één aansluiting). Tijdens een pilot kan onderzocht worden hoe de gekozen technische oplossingen zich verhouden tot de definities in de Elektriciteitswet en tot welke extra juridische vraagstukken rondom het verplichten van de afname van elektriciteit via de Energyhub dit leidt.

5.4 Kortere lijnen nodig tussen uitvoering en beleid

Op basis van de gevoerde gesprekken constateren we dat beleid (IenW, EZK) en uitvoering (Rijkswaterstaat, RVB) op de hoogte zijn van elkaars werkzaamheden, maar onvoldoende het verdiepende gesprek voeren over de uitvoerbaarheid en wenselijkheid van het beleid. De pilots kunnen helpen om lopende beleidstrajecten te verrijken, doordat belemmeringen in de uitvoering dan op kleine schaal en vroegtijdig zijn te signaleren.

Rijkswaterstaat is voor haar toekomstige inzet bijvoorbeeld sterk afhankelijk van toekomstige keuzes in het traject 'Verzorgingsplaats van de Toekomst'. Rijkswaterstaat zou in opdracht van IenW kunnen sturen op het aantal laadpunten per verzorgingsplaats, als gekozen wordt voor een concessie-achtige constructie met de bundeling van rendabele en onrendabele verzorgingsplaatsen. Wat een dergelijke ontwikkeling gaat vragen van de uitvoeringsorganisaties is momenteel onduidelijk, zowel qua middelen als competenties van werknemers.

Tegelijk kunnen beleidsmatige keuzes bijdragen aan efficiëntie en eenvoud in de uitvoerbaarheid door bijvoorbeeld gezamenlijk te onderzoeken of verzorgingsplaatsen zijn te organiseren als één WOZ-object. Bij voortzetting van het vigerende beleid, waarin de markt het aanbod grotendeels bepaalt, blijven de sturingsinstrumenten voor Rijkswaterstaat echter beperkt.

5.5 Noodzaak om samenwerking binnen het Rijk te versterken: verbind de werelden van elektriciteit en mobiliteit

Om tot voldoende snellaadpunten langs de rijkswegen te komen, is samenwerking tussen de verschillende onderdelen van het Rijk onontbeerlijk. Uit de juridische analyse in de hoofdstukken 2, 3 en 4 blijkt dat alleen wanneer EZK, IenW en BZK tot gedeeld opdrachtgeverschap komen, het realiseren van voldoende snellaadpunten juridisch mogelijk wordt.

De complexiteit van een verzorgingsplaats, met de schaarse ruimte en uiteenlopende belangen, wordt versterkt door de botsing van twee juridische werelden: die van mobiliteit en elektriciteit. We zien dat de ministeries EZK en IenW een

kaderstellende rol innemen vanuit hun bevoegdheden met respectievelijk de Elektriciteitswet (straks: Energiewet) en het voorzieningenbeleid. Rijkswaterstaat, RVB en de netbeheerders vervullen vervolgens een meer uitvoerende en handhavende taak, als uitwerking van de opgelegde kaders. De ACM treedt op als waakhond met betrekking tot de elektriciteitswetgeving. Achter deze wat meer algemene rolverdeling zijn verschillende keuzes te maken in de opstelling van partijen.

In de gesprekken met de betrokken partijen merken we dat de overheden en netbeheerders zoekende zijn naar de uitvoering van hun rol en de onderlinge rolverdeling op verzorgingsplaatsen. De betrokkenen kijken met name naar het ministerie van IenW om een actieve rol op te pakken, op basis van dossierverantwoordelijkheid (mobiliteit) en de eigendomspositie (gronden verzorgingsplaats). IenW pakt momenteel deze handschoen op door te werken aan een nieuw, toekomstbestendig beleid met het traject 'Verzorgingsplaats van de Toekomst'. Wij, en ook de geïnterviewde partijen, zien een verregaande rol voor IenW en Rijkswaterstaat weggelegd om de verbinding te leggen tussen het domein van elektriciteit en mobiliteit, omdat de (politiek-bestuurlijke) pijn bij minder geslaagde keuzes vooral voelbaar is in de uitvoeringsorganisatie als beheerder van de verzorgingsplaats.

De samenwerking tussen de overheden is cruciaal. Ons voorstel is om een stuurgroep in te richten met EZK, IenW, BZK en mogelijk ook Financiën. Verzorgingsplaatsen liggen daarnaast verspreid over het gehele land, waardoor alle netbeheerders een relevante partij zijn voor Rijkswaterstaat. Ons voorstel is om in te zetten in het samenbrengen van alle netbeheerders, zodat één coherente beleids- en uitvoeringslijn wordt toegepast op de verschillende verzorgingsplaatsen (en netbeheerders ook van elkaar kunnen leren en commerciële partijen weten waar zeaan toe zijn). Het samenbrengen van partijen is niet alleen beleidsmatig randvoorwaardelijk. Het is de gezamenlijk inzet van juridisch bevoegdheden en instrumenten die noodzakelijk zijn om voldoende snellaadinfrastructuur overal in Nederland te realiseren.

BIJLAGE 1

Bronnen & gesprekspartners

Gesprekspartners

• Anna de Vries	ACM
• Vincent Lindijer	ACM
• Paul Claassens – Rijnja	EZK
• André Simonse	Firan
• Sietse Compagner	IenW
• Sander Vuyk	Liander
• Michiel Bouterse	RVB
• Paul Braaksma	RVB
• Anouk van der Veeken	Rijkswaterstaat
• Gerben Passchier	Rijkswaterstaat
• Martin Brink	Rijkswaterstaat
• Paul Bielen	Rijkswaterstaat
• Rick van Vliet	Rijkswaterstaat
• Roel van der Veen	Rijkswaterstaat
• Teun Meulepas	Yellowchess

Literatuurlijst

- **APPM, Qirion & Pels Rijcken, 2021**
APPM, Qirion & Pels Rijcken, Studie 'laadinfrastructuur op verzorgingsplaatsen', 2021
- **Braggaar en Lavrijssen, NtER 2020/2**
D. Braggaar en prof. mr. S. Lavrijssen, 'Kink in de kabel, Voorstellen voor het proactiever afstemmen van vraag en aanbod van netwerkcapaciteit in de energietransitie', NtER 2020/2.
- **Eijkens, van Asperen en Lindijer, NtER 2018/4.**
J. Eijkens, P. van Asperen & V. Lindijer, 'Net Anders – I Een overzicht van de ontwikkeling van de regulering van private netten'.
- **Eijkens, van Asperen en Lindijer, NtER 2019/2.**
J. Eijkens, P. van Asperen & V. Lindijer, 'Net Anders – II Een diversiteit aan private netten en directe lijnen, NtER 2018/4.
- **Lavrijssen en Stolle, 2021**
S. Lavrijssen & L. Stolle, De juridische randvoorwaarden voor de creatie van een E-OV-hub, 2021.
- **Nationale agenda laadinfrastructuur 2019**
Nationale agenda laadinfrastructuur, te raadplegen via: www.agendalaadinfrastructuur.mett.nl/TNO 2019
- **TNO 2019**
Behoeftte aan infrastructuur voor alternatieve energiedragers voor mobiliteit in Nederland, Den Haag: TNO 2019.
- **Twynstra Gudde, 2020**
Twynstra Gudde, Nieuw voorzieningenbeleid (concept 1 september 2020), 2020.
- **Qirion 2021**
Qirion, Slimme aansluitingen voor verzorgingsplaatsen: Koppelkansen voor netaansluitingen, Duiven: Qirion 2021.

Onderzoeksvragen

Thema I: overkoepelende vragen

Korte inleiding op het thema

Uit een eerste analyse blijkt dat het Rijk – in juridische zin – een zeer sterke uitgangspositie heeft op de verzorgingsplaatsen. Het is daarom – in juridische zin – niet zozeer de vraag welke rol het Rijk kan spelen. Het is eerder de vraag welke rol het Rijk wil spelen bij het realiseren van de 2900 snelladers. Pas wanneer dat helder is welke rol het Rijk wil spelen, is het mogelijk om de daarbij passende mix van sturingsinstrumenten te bepalen. Vervolgens is het mogelijk om de juridische aspecten van deze mix van sturingsinstrumenten te beschrijven.

Vragen

- Welke rol wil Rijkswaterstaat op hoofdlijnen spelen in de realisatie van de 2900 snelladers? En welke rol speelt het clusteren ende Energyhub daarbinnen?
- Welke mix aan sturingsinstrumenten past bij deze rol?
- Wat zijn de juridische aspecten van deze mix aan sturingsinstrumenten?

Thema II: sturen op de spreiding van snellaadpunten over verzorgingsplaatsen in Nederland

Korte inleiding op het thema

De kernvraag is tussen welke partijen wat voor type afspraken gemaakt moeten worden om tot een optimale spreiding te komen en welke mix aan sturingsinstrumenten Rijkswaterstaat wil inzetten.

Vragen

- Wat is er precies nodig van netbeheerders, de eigenaar van verzorgingsplaatsen, de beheerder van verzorgingsplaatsen, aanbieders van laadpunten, en eventueel andere partijen, om tot clustering te komen?
- Welke juridische mogelijkheden heeft de Rijksoverheid (in brede zin) om het clusteren van snellaadpunten te optimaliseren?
- Welke juridische instrumenten heeft Rijkswaterstaat (daarbinnen) om op deze manier regie te voeren in het herverdelen van locaties?
- Welke juridische voorwaarden zijn er aan deze instrumenten verbonden?

Op welke manier kunnen we die instrumenten snel en effectief toepassen en sturing krijgen ook op verzorgingsplaatsen met bestaande rechten?

Thema III: het experimenteren met (en eventueel realiseren van) Energyhubs op verzorgingsplaatsen

Korte inleiding op het thema

De Energyhub is één van de middelen waarmee wordt toegewerkt naar het ideaalbeeld in 2030. Het kan het een bredere rol spelen dan alleen het leveren van elektriciteit aan één aanbieder van een snellaadpunt die een aanvraag indient bij een netbeheerder. Daarmee ontstaan wel nieuwe juridische vragen, want wanneer elektriciteitsinfrastructuur elektriciteit levert aan meerdere onroerende zaken, kwalificeert het juridisch gezien als net. De vraag is wat daarvan de consequentie is. Ook blijkt uit ons onderzoek dat het exploiteren van een Energyhub (dus de fase na de realisatie), een rol is die toebedeeld moet worden. Verder vergt het realiseren van de Energyhub een rechtsrelatie tussen de eigenaar en beheerder van een verzorgingsplaats en een netbeheerder. Sterker, het is maar de vraag of een aanbieder daarbinnen een rol heeft. Belangrijk is verder dat nu wordt toegewerkt naar een pilot. We maken daarom in de vraagstelling een onderscheid tussen de pilotfase en de eventuele fasen daarna.

Vragen over de pilotfase

- Wat is er precies nodig van netbeheerders, de eigenaar van verzorgingsplaatsen, de beheerder van verzorgingsplaatsen, aanbieders van laadpunten, en eventueel andere partijen, om tot een pilot voor Energyhubs te komen?
- Welke juridische lessen moet de pilot opleveren? Wanneer is een pilot vanuit juridisch perspectief geslaagd?
- Wat zijn de juridische mogelijkheden en beperkingen voor Rijkswaterstaat om op korte termijn een pilot voor een stopcontact op land te realiseren, als eerste stap naar een Energyhub op verzorgingsplaatsen?
- Wat zijn de mogelijkheden voor experimenten onder de huidige wetgeving?
- Wat is er nodig om de pilot in te passen in het nieuwe voorzieningenbeleid?

Vragen over de verdere ontwikkelfase

- Wat is er precies nodig van netbeheerders, de eigenaar van verzorgingsplaatsen, de beheerder van verzorgingsplaatsen, aanbieders van laadpunten, en eventueel andere partijen, om tot Energyhubs te komen?
- Welke voorwaarden gelden er vanuit de netbeheerder / Rijkswaterstaat voor de komst van een Energyhub?
- Welke kansen en beperkingen biedt de nieuwe Energiewet voor het realiseren van een EnergyHub?
- Wat is er nodig om de EnergyHub te laten passen in het nieuwe voorzieningenbeleid?
- Welke organisatievorm past het best bij de verschillende ontwikkelingsfasen van de EnergyHub? Hoe kunnen wijzigingen in de exploitatie fase worden geacommodeerd?
- Hoe kunnen nabijgelegen EnergyHubs gekoppeld/gecombineerd worden?
- Op welke manier zou de EnergyHub, mits dit een goede maatschappelijke oplossing is, juridisch afdwingbaar kunnen zijn?



‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG’

Wij zien een Nederland dat altijd in ontwikkeling is. Zowel sociaal als organisatorisch verandert er veel. Al meer dan 80 jaar volgen wij deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. Daarbij staan we voor duurzaam advies en de implementatie hiervan. Altijd gericht op vooruitgang én echt iets kunnen betekenen voor mensen, organisaties en de maatschappij.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. In ons advies zijn we hard op de inhoud, maar houden rekening met de menselijke maat. Onze adviseurs doen er alles aan om complexe vraagstukken om te zetten naar praktische oplossingen waar u iets mee kan. Wij geven advies en bieden digitale oplossingen waarbij we ons focussen op:

- Toekomst van werk en organisatie
- Energietransitie
- Toekomst van zorg
- Transformatie van openbaar bestuur

Berenschot Groep B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht

Postbus 8039, 3503 RA Utrecht

030 2 916 916

www.berenschot.nl