

A. Twee laadstations leidt tot onveilige situaties

1. Als snelladen op twee plekken op dezelfde verzorgingsplaats wordt aangeboden, dan moeten elektrische rijders kiezen. Dat leidt tot gevaarlijke situaties. Allereerst, omdat die keuze in een *split second* moet worden gemaakt kort na het verlaten van de snelweg waar nog met relatief hoge snelheid wordt gereden. Bij die keuze beschikt de elektrische rijder niet over alle benodigde informatie om de keuze weloverwogen te maken. Het is bijvoorbeeld niet bekend welke laders wel en welke op dat moment niet in gebruik zijn. Die keuzemogelijkheid kan – juist ook op die plek – leiden tot onzeker rijgedrag en dat is gevaarlijk. Niet voor niets is het voorkomen van onzeker gedrag bij automobilisten een van de grondbeginselen van de ‘Duurzaam Veilig’-principes die Rijkswaterstaat heeft opgesteld voor de inrichting van wegen en verzorgingsplaatsen.
2. Ten tweede is het gevaarlijk omdat slechts door tegen het eenrichtingsverkeer in te rijden op de eenmaal gemaakte keuze terug te komen. Op verzorgingsplaatsen waar naast het laadstation van Fastned ook bij het benzinstation snelladers staan, gebeurt dat ook daadwerkelijk.
3. RoyalHaskoning DHV en de Verkeerspsycholoog komen dan ook op basis van de door Rijkswaterstaat ontwikkelde criteria (o.a. ‘Duurzaam Veilig’) tot de conclusie dat een tweede aanbieder op dezelfde verzorgingsplaats in strijd is met het verzekeren van veilig gebruik van de verzorgingsplaats.
4. Het is uiteraard niet zo dat alle elektrische rijders van tevoren kiezen waar zij onderweg gaan laden. Alleen al niet omdat plannen en routes kunnen wijzigen en de accucapaciteit kan tegenvallen of juist meevallen. Ook is het niet zo dat elektrische rijders steeds bij hun keuze zullen blijven. Als bijvoorbeeld op 50 meter een snellader vrij is dan zal niet elke elektrische rijder braaf 20 minuten wachten omdat het laadstation van zijn eerste keuze net in gebruik is.
5. Op verzorgingsplaatsen is ook maar één benzinstation.
6. In de uitspraak van 22 december jl. heeft de bestuursrechter overwogen dat Fastned geen beroep kan doen op de verkeersveiligheid. Die uitspraak is nu niet van toepassing. Het bestuursrechtelijke relativiteitsvereiste geldt niet in bezwaar. Uit de wetsgeschiedenis¹ volgt dat daarvoor is gekozen om te verzekeren dat in bezwaar een volledige heroverweging “ex nunc” plaatsvindt en het bestuursorgaan niet volstaat met een rechtmatigheidstoetsing “ex tunc”. Oftewel: de aan Shell verleende vergunning moet in al zijn aspecten en in volle omvang opnieuw worden overwogen in het kader van dit bezwaar.

B. Strijd met gelijkheidsbeginsel

7. Twee laadstations op dezelfde verzorgingsplaats is volgens de Kennisgeving in strijd is met het veilig en doelmatig gebruik daarvan omdat de weggebruiker daarmee ook niet “*extra wordt gefaciliteerd*”.² Dit is terecht. Het geldt ongeacht de wijze van vormgeving of inrichting van dat tweede laadstation. De Minister moet op basis van hetzelfde wettelijke toetsingscriterium tot dezelfde conclusie komen als het gaat om een tweede laadstation bij een benzinstation.
8. Op de zitting van 13 december 2017 inzake De Andel heeft de Minister desgevraagd ook erkent dat uit oogpunt van doelmatigheid één laadstation volstaat, zo blijkt uit het artikel van Energieia (de aan het Financieel Dagblad gelieerde informatiedienstverlener voor de energiesector in Nederland en België) met een verslag van die zitting (**Productie C**):

¹ <https://pgawb.nl/pg-awb-digitaal/hoofdstuk-8/8-2-behandeling-van-het-beroep/8-2-6-uitspraak/artikel-869a/>

² Staatscourant 13 maart 2017, nr. 11880.

Laadpaal is “aanvullende” voorziening

De dubbele voorziening lijkt in te gaan tegen het beleid van de overheid om op servicegebieden maar één dienstverlener toe te laten, zoals het geval is met de verkoop van benzine. Bij het verkrijgen van de vergunning voor ruim tweehonderd laadstations in 2012 ging Fastned er van uit dat deze vergunning exclusiviteit in zich borg. De minister geeft Shell echter een vergunning voor laadpalen als “aanvullende” voorziening, zoals ook een winkel een aanvullende voorziening is naast een benzinepomp.

Zodoende verschijnen er nu meerdere aanbieders van elektrisch laden op dezelfde verzorgingsplaats, terwijl er maar één aanbieder van benzine of diesel is. Is dit wel logisch beleid?, zo vroeg de rechter zich tijdens de behandeling van de zaak op 13 december af. Een vertegenwoordiger van de minister erkende dat één laadstation “uit doelmatigheid voldoende” zou zijn.

175 kW laadpunt op komst

In Duitsland heeft Allego op 21 december de eerste laadpaal in Europa met een vermogen van 175 kW in gebruik genomen. Een 'ultrasnelle laadpaal', aldus het bedrijf, die in vijf minuten een actieradius van 100 kilometer bijtankt.

In Nederland hoopt Fastned in januari het eerste station met een 175 kW laadpunt te openen, dat zelfs tot 350 kW kan gaan omdat twee laadpunten op één laadpaal aan elkaar gekoppeld kunnen worden als er slechts één gebruiker bij de paal

9. Er is ook sprake van strijd met het gelijkheidsbeginsel, omdat de Minister jegens Fastned en andere aanbieders van zelfstandige laadstations als algemene regel hanteert dat aanvullende voorzieningen niet zijn toegestaan als diezelfde voorzieningen al op dezelfde verzorgingsplaats door een andere aanbieder worden aangeboden. Dat moet de Minister dan uiteraard ook als regel hanteren bij aanvragen van Shell en andere benzinestationhouders.

C. Sinds 10 januari 2012 zijn laadvoorzieningen geen aanvullende voorziening

10. Aanvullende voorzieningen zijn alle andere voorzieningen dan basisvoorzieningen. Sinds het energielaadpunt is aangemerkt als basisvoorziening is het dus geen aanvullende voorziening meer.
11. Snelladen kan ook niet in aanvulling op brandstof tanken worden afgenomen, zoals bijvoorbeeld het gebruik van een wasstraat of een aankoop in de shop. Auto's zijn namelijk of geschikt voor snelladen of voor brandstof tanken. Niet voor beide (hybrides kunnen niet snelladen).

D. Toekenning vergunning aan Shell in strijd met recht inzake verdeling schaarse publieke rechten

12. Er zijn meer gegadigden dan te verlenen vergunningen voor het mogen realiseren en exploiteren van laadvoorzieningen. Er is dus sprake van een schaars publiek recht. Het is niet toegestaan een schaarse vergunning zo vorm te geven dat slechts één partij daarvoor in aanmerking komt. Dan is namelijk geen enkele vorm van mededinging naar die schaarse vergunning mogelijk en dat verdraagt zich niet met de rechtspraak van (de grote kamer van) de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat een beperking van beschikbare vergunningen wel is toegestaan maar “*evenwel niet zover [kan] gaan dat iedere mededingingsruimte volledig wordt uitgesloten*”.³
13. Ook het Europese Hof van Justitie heeft in het *Betfair*-arrest bepaald dat voor schaarse vergunningen dezelfde eisen van gelijke kansen, objectiviteit en evenredigheid gelden als voor de verdeling van

³ ABRvS 2 november 2016, AB 2016/426 / ECLI:NL:RVS:2016:2927, r.o. 8.

concessies.⁴ Dat vloeit ook voor uit artikel 10 Dienstenrichtlijn die in dit geval van toepassing is omdat het leveren van elektriciteit aan elektrische rijders onmiskenbaar een dienst is.

14. In het arrest *Costa & Cifone* expliciteert het Hof van Justitie dat deze criteria betekenen dat alle inschrijvers dezelfde kansen krijgen zodat voor hen allen dezelfde voorwaarden moeten gelden.
15. Kortom, dat bij de verdeling van de schaarse publieke rechten voor het exploiteren van voorzieningen op verzorgingsplaatsen langs de snelweg daadwerkelijke mededinging mogelijk moet zijn, de verdeelprocedure gelijke behandeling van (potentieel) gegadigden moet garanderen en de toewijzing moet plaatsvinden op basis van vooraf bekendgemaakte objectieve en duidelijke criteria. Het ten behoeve van zittende partijen reserveren van een Wbr-vergunning voor een energielaadpunt als aanvullende voorziening verdraagt zich daarmee niet. Daar kunnen andere gegadigden namelijk naar meedingen.
16. Ook het toegewezen of inmiddels na veiling verdeelde schaarse recht om een motorbrandstofverkooppunt te mogen exploiteren omvat niet het recht om ook een laadvoorziening te exploiteren. Elektriciteit valt immers niet onder het begrip motorbrandstof uit de Benzinewet, zodat het op basis daarvan geveilde recht niet ook het exploitatierecht van laadvoorzieningen kan inhouden. Dat recht moet apart worden verkregen en wel op basis van een eerlijke procedure waarin alle gegadigden gelijke kansen worden geboden.

E. Conclusie

17. De aan Shell verleende vergunning kan niet in stand blijven. Fastned verzoekt u dan ook om dat besluit te herroepen.

⁴ Zaak C-203/08 (*Betfair*), ECLI:EU:C:2010:307, overwegingen 53-55, overwegingen 50-51.