



Retouradres: Rijkswaterstaat | Postbus 2232 | 3500 GE Utrecht

RWS INFORMATIE

Winthagen Mensink advocaten

T.a.v. [REDACTED]

Sarphatistraat 370

1018 GW AMSTERDAM

10.2.e

AANTEKENEN

Datum 14 december 2021

Onderwerp Beslissing op bezwaar Fastned B.V. Wbr-vergunning
energielaadpunten verzorgingsplaats Blommendaal

Geachte [REDACTED]

U heeft namens uw cliënte Fastned B.V. een bezwaarschrift van 3 september 2020 ingediend tegen mijn besluit van 21 april 2020 met kenmerk RWS-2020/27496. Met dit besluit is aan Shell Nederland Verkoopmaatschappij B.V. een Wbr-vergunning voor energielaadpunten op verzorgingsplaats Blommendaal verleend.

Bijgevoegd treft u de beslissing op het bezwaarschrift aan. Voor de overwegingen die tot de beslissing hebben geleid alsmede voor de daartegen aan te wenden rechtsmiddelen verwijst ik u naar de inhoud van de beschikking.

Ik verzoek u mij voor de toegekende kosten van bezwaar het rekeningnummer waarop deze kunnen worden betaald te sturen.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,
hoofd Werkenpakket Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid,



Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid
Bedrijfsvoering

Laan op Zuid 45
3072 DB Rotterdam
Postbus 2232
3500 GE Utrecht
T 088 153 49 22
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon

[REDACTED]
senior juridisch adviseur

M 06 [REDACTED]
[REDACTED]@rws.nl

Ons kenmerk
RWS-2021/42621

Uw kenmerk
20170004Blom

Bijlage(n)
2



beschikking

Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid
Bedrijfsvoering

Laan op Zuid 45
3072 DB Rotterdam
Postbus 2232

3500 GE Utrecht
T 088 153 49 22
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon
mw. mr. F.S. de Waal
senior juridisch adviseur

M 06 270 73 120
sandra.de.waal@rws.nl

Datum	14 december 2021
Nummer	RWS-2021/42621 I
Onderwerp	Beslissing op bezwaar van Fastned B.V. tegen Wbr-vergunning energielaadpunten verzorgingsplaats Blommendaal

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Beslissende op het bezwaarschrift van Fastned B.V. van 3 september 2020 tegen mijn besluit van 21 april 2020 met kenmerk RWS-2020/27496.

I. PROCEDURE EN FEITEN

1. Aanvraag

Op 29 januari 2020, laatstelijk aangevuld op 2 april 2020, heb ik namens Shell Nederland Verkoopmaatschappij B.V. (hierna: Shell) een aanvraag ontvangen voor een vergunning op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (hierna: Wbr). De aanvraag betreft het plaatsen, behouden en onderhouden van twee elektrische oplaadstations voor elektrische voertuigen inclusief een trafostation, power units en kabels en leidingen bij het benzinestation op verzorgingsplaats Blommendaal langs Rijksweg A27 Rechts nabij km 44,4 in de gemeente Vijfheerenlanden. De aanvraag betreft een wijziging van de op 5 februari 1996 aan Shell verleende Wbr-vergunning voor een benzinestation op de verzorgingsplaats met kenmerk 0469.

2. Primaire besluit

Bij beschikking van 21 april 2020 met kenmerk RWS-2020/27496 heb ik de Wbr-vergunning van 5 februari 1996 gewijzigd (hierna: het bestreden besluit).

3. Bezwaarschrift

Bij brief van 3 september 2020 heeft [REDACTED] van Winthagen Mensink advocaten namens Fastned B.V. (hierna: bezwaarmaker), per post ontvangen op 4 september 2020, een verzoek om handhaving dan wel een bezwaarschrift ingediend tegen het bestreden besluit.

4. Hoorzitting

Bezwaarmaker heeft desgevraagd laten weten geen prijs te stellen op een hoorzitting om haar bezwaren toe te lichten. Shell heeft desgevraagd laten weten alleen aan een hoorzitting deel te nemen indien bezwaarmaker een hoorzitting wil. Er heeft derhalve geen hoorzitting plaatsgevonden.

II. DE ONTVANKELIJKHEID

Het bezwaarschrift is buiten de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift van zes weken in artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) ingediend.

In artikel 6:11 van de Awb is bepaald dat ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaarschrift niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege blijft indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

Bezwaarmaker heeft een laadstation op verzorgingsplaats Blommendaal, waarvoor haar bij besluit van 5 augustus 2014 met kenmerk RWS-2014/35778 een Wbr-vergunning is verleend. Zij heeft als derde belanghebbende geen afschrift van het bestreden besluit ontvangen. Nadat zij bekend is geworden met uitvoering van de werkzaamheden op verzorgingsplaats Blommendaal waarvoor het bestreden besluit is verleend, heeft zij binnen twee weken na bekendheid hiermee bij brief van 3 september 2020 een verzoek om handhaving dan wel een bezwaarschrift tegen een Wbr-vergunning voor de werkzaamheden ingediend. Er is daarmee sprake van verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding bij het maken van bezwaar tegen het bestreden besluit.

Het bezwaarschrift voldoet verder aan de overige door de Awb gestelde eisen, zodat het bezwaarschrift ontvankelijk is.

Voor wat betreft het verzoek om handhaving is in de ontvangstbevestiging van 14 september 2020 met kenmerk RWS-2020/44284 aangegeven dat voor de werkzaamheden op de verzorgingsplaats met het bestreden besluit een Wbr-vergunning aan Shell is verleend. Een afschrift van het bestreden besluit is daarbij gevoegd. Daarbij is tevens aangegeven dat nu er een vergunning is verleend handhaving niet aan de orde is. De brief van 3 september 2020 is als bezwaarschrift in behandeling genomen.

III. JURIDISCH KADER

Het juridisch kader bestaat uit:

1. De Wbr;
2. De Kennisgeving Voorzieningen op verzorgingsplaatsen langs rijkswegen, laatstelijk gewijzigd op 6 januari 2021 (hierna: de Kennisgeving);
3. Het Kader inrichting verzorgingsplaatsen van 20 februari 2019 (hierna: het Kader)
4. De vergunningvoorschriften die zijn opgenomen in het bestreden besluit.

Op grond van artikel 1 van de Wbr wordt onder waterstaatswerken verstaan: "bij het Rijk in beheer zijnde wegen alsmede, voor zover in beheer bij het Rijk, de daarin gelegen kunstwerken en hetgeen verder naar zijn aard daartoe behoort". Een verzorgingsplaats langs de rijksweg is een waterstaatswerk als bedoeld in artikel 1 van de Wbr.

Op grond van artikel 2, eerste lid, van de Wbr is het verboden zonder vergunning gebruik te maken van een waterstaatswerk door anders dan waartoe het is bestemd:

- a. daarin, daarop, daaronder of daarover werken te maken of te behouden;
- b. daarin, daaronder of daarop vaste stoffen of voorwerpen te storten, te plaatsen of neer te leggen, of deze te laten staan of liggen.

Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wbr kan een vergunning slechts worden geweigerd ter bescherming van waterstaatswerken en ter verzekering van een doelmatig en veilig gebruik van die werken, met inbegrip van het belang van verruiming of wijziging van die werken.

Op grond van artikel 3, tweede lid, van de Wbr kan een besluit tot weigering, wijziging of intrekking van een vergunning mede strekken ter bescherming van aan de waterstaatswerken verbonden belangen van andere dan waterstaatkundige aard, maar uitsluitend voor zover daarin niet is voorzien door bij of krachtens een andere wet gestelde bepalingen.

Bij een beoordeling van een aanvraag om een Wbr-vergunning voor het maken of wijzigen van een voorziening op een verzorgingsplaats wordt het beleid betrokken dat de minister daartoe specifiek heeft vastgesteld. Het voorzieningenbeleid is te vinden in de Kennisgeving.

IV. GRONDEN VAN BEZWAAR

De bezwaren van bezwaarmaker zijn in de volgende twee onderdelen samen te vatten:

1. Twee aanbieders van snellaadvoorzieningen op dezelfde verzorgingsplaats zou ter verzekering van veilig en doelmatig gebruik van de verzorgingsplaats moeten worden geweigerd.
2. Het is ontoelaatbaar om speciaal voor benzinstations Wbr-vergunningen voor energielaadpunten als aanvullende voorzieningen te reserveren, zodat andere gegadigden niet in aanmerking kunnen komen voor die vergunningen.

V. BEOORDELING VAN HET BEZWAAR

Het bestreden besluit moet ingevolge artikel 7:11 van de Awb worden heroverwogen op grondslag van het bezwaar. Het besluit wordt volledig heroverwogen op grond van de feiten en omstandigheden zoals deze thans bekend zijn.

Bezwaargrond 1:

Twee aanbieders van snellaadvoorzieningen op dezelfde verzorgingsplaats zou ter verzekering van het veilig en doelmatig gebruik van de verzorgingsplaats moeten worden geweigerd.

Bezwaarmaker stelt ter onderbouwing van deze bezwaargrond dat:

- Er geen rechtvaardiging is dat de minister geen tweede laadstation als basisvoorziening toelaat, maar wel een tweede laadstation als aanvullende voorziening.
- Het aanbieden van snellaadvoorzieningen op verschillende locaties op dezelfde verzorgingsplaats tot onveilige situaties leidt.
- Het elektriciteitsnet niet toegerust is op twee laadvoorzieningen op één verzorgingsplaats.

- In het bestreden besluit is ten onrechte niet getoetst of het plaatsen van snelladers onder de luifel van het benzinstation leidt tot gevaarlijke situaties.

Hieronder zal ik ingaan op de voor deze bezwaargrond relevante wet- en regelgeving. Daarna geef ik per nadere onderbouwing van bezwaarmaker een beoordeling daarvan.

Onjuiste veronderstelling effecten op de veiligheid en doelmatigheid

Bezwaarmaker stelt dat het bestreden besluit onterecht is gebaseerd op de veronderstelling dat een laadstation als aanvullende voorziening minder effecten zou hebben op de veiligheid en doelmatigheid dan een laadstation als basisvoorziening. Volgens bezwaarmaker doen de effecten op de verkeersveiligheid en het doelmatig gebruik van de verzorgingsplaats zich in dezelfde mate voor. Daarom zou het verbod van een tweede laadstation als basisvoorziening ook moeten gelden voor laadstations als aanvullende voorzieningen.

Bezwaarmaker beschikt over een Wbr-vergunning voor het hebben en behouden van een oplaadstation als basisvoorziening met twee snellaadpunten op verzorgingsplaats Blommendaal. Met het bestreden besluit is aan Shell een vergunning verleend voor twee energielaadpunten als aanvullende voorziening bij haar basisvoorziening benzinstation op verzorgingsplaats Blommendaal. De laadpunten zijn deels gesitueerd onder de luifel bij het benzinstation.

Ingevolge artikel 3 van de Wbr dient een aanvraag tot wijziging van een vergunning te worden beoordeeld op veiligheid en doelmatigheid. Uit de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 19 september 2018 (ECLI: NL:RVS:2018:2996, r.o. 8.4) en 31 juli 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:2645, r.o. 10.2) volgt dat beoordeeld moet worden of het toelaten van twee laadvoorzieningen tot een zodanig verkeersonveilige situaties leidt dat de vergunning wegens strijd met het vereiste van een veilig gebruik van de verzorgingsplaats had moeten worden geweigerd. Dat op verzorgingsplaatsen slechts één benzinstation of laadstation als basisvoorziening aanwezig is, maakt dit niet anders.

Anders dan bezwaarmaker beweert, heeft een energielaadpunt als aanvullende voorziening wel degelijk minder effecten op het veilig en doelmatig gebruik van de verzorgingsplaats dan een laadstation als basisvoorziening. Een nieuwe basisvoorziening krijgt een eigen plek op de verzorgingsplaats, los van de overige basisvoorzieningen en in de regel met een eigen toe- en uitrit. Dit leidt tot andere verkeersbewegingen. Daarentegen maakt een aanvullende voorziening gebruik van de reeds op de verzorgingsplaats bestaande infrastructuur. De verkeersbewegingen worden daardoor niet wezenlijk anders en van extra ruimtebeslag is geen sprake.

Onveilige situaties door snellaadvoorzieningen als aanvullende voorziening

Bezwaarmaker stelt dat het aanbieden van snellaadvoorzieningen op verschillende locaties op dezelfde verzorgingsplaats leidt tot onveilige situaties. Volgens bezwaarmaker leidt dit ertoe dat weggebruikers tegen het verkeer in van de ene naar de andere aanbieder gaan rijden en dat zij op de eerste splitsing na het verlaten van de snelweg een keuze moeten maken tussen de beide aanbieders. Dat kan leiden tot onzeker en impulsief rijgedrag waarmee de verkeersveiligheid in

gevaar wordt gebracht. Bezwaarmaker verwijst naar een aantal stukken en rapporten ter onderbouwing van haar standpunt.

De Afdeling heeft in de uitspraak van 19 september 2018 over de vergunning voor laadpalen van Shell op verzorgingsplaats De Andel reeds geoordeeld dat deze (in die procedure eveneens aangevoerde) beroepsgrond van bezwaarmaker met betrekking tot de verkeersveiligheid faalt:

“Wat betreft het door Fastned gestelde onzekere rijgedrag op het splitsingspunt op de toerit geldt dat, uitgaande van de omstandigheid dat niet op elke verzorgingsplaats een e-laadpunt aanwezig is, een bestuurder van een elektrische auto in beginsel beter voorbereid op weg zal gaan dan een bestuurder van een auto die rijdt op benzine of diesel en het daarom zelden zal voorkomen dat een automobilist op de splitsing nog moet nadenken over zijn keuze. Voor een automobilist die toch onvoorbereid bij de verzorgingsplaats arriveert zal het door de aanwezige bebording bij het splitsingspunt op de toerit duidelijk zijn waar hij heen kan voor welk e-laadpunt. Ter plaatse van het splitsingspunt is geen sprake meer van de door Fastned gestelde hoge aanrijksnelheid, aangezien, gelet op de lengte en inrichting van de toerit, goed overzicht bestaat en er voldoende tijd is voor de weggebruiker om af te remmen tot 50 km/u ter hoogte van het splitsingspunt van de verzorgingsplaats.

Wat betreft het gestelde ongewenste rijgedrag op de verzorgingsplaats geldt dat op de wegen van een verzorgingsplaats éénrichtingsverkeer geldt en dat de te volgen rijrichting duidelijk blijkt uit de inrichting van de wegen op de verzorgingsplaats, waardoor de kans dat een automobilist tegen de rijrichting in gaat rijden, wordt geminimaliseerd. Mocht een automobilist incidenteel toch besluiten tegen de rijrichting naar het andere laadpunt te rijden, dan is het verkeersveiligheidsrisico nog niet dusdanig hoog dat dat zou moeten leiden tot een weigering van de vergunning. Hierbij is van belang dat de kans dat een automobilist tegen de richting in gaat rijden bijzonder klein is en dat, als hij dat toch doet, hij dat extra voorzichtig zal doen. Ook het effect van tegen de richting in rijdend verkeer op de verzorgingsplaats is niet groot, omdat het verkeer, nu het gaat om verblijfsgebied, langzaam rijdt. Er is geen sprake van een reëel risico dat zou moeten leiden tot weigering van de vergunning.”

Zie: AbRvS 19 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2996, r.o. 8.4.

De situatie op verzorgingsplaats Blommendaal is niet zodanig anders dat in de onderhavige zaak een ander oordeel gerechtvaardigd is. Uit de verkeerskundige analyse van 1 juni 2021 (bijlage 1) die bij dit besluit is gevoegd blijkt dat de in bovenstaande overwegingen gehanteerde uitgangspunten ook onverkort gelden in de situatie op verzorgingsplaats Blommendaal.

Daarvoor is in deze specifieke situatie relevant dat op de verzorgingsplaats een maximumsnelheid van 30 km/u zal gaan gelden. Dit zal met borden worden aangegeven bij het punt waar een keuze moet worden gemaakt tussen het benzinestation of de parkeergelegenheid (de eerste splitsing). Bij de splitsing zijn nu drie borden geplaatst: tanken links, rusten rechts en elektrisch laden rechts. Deze borden zullen worden gewijzigd in een bord voor tanken en laden Shell links en een bord voor parkeren en laden Fastned rechts als aangegeven in de analyse. De vooraanduiding geeft vroegtijdig aan welke keuze gemaakt moet worden op het

splitsingspunt. De snelheid wordt door de plaatsing van het 30 km/u bord verder verlaagd en men is beter voorbereid op de keuze die op het eerste splitsingspunt moet worden gemaakt.

De rijrichting is gelijk aan de rijksweg en naar de uitgang van de verzorgingsplaats gericht. Bij het rechts aanhouden bij het eerste splitsingspunt volgt bij het volgende splitsingspunt links de weg naar de inrit van het Fastned laadstation. De aanwezige bebording op dit punt voor laden en parkeren dient te worden samengevoegd en voorzien te worden van Fastned als aanbieder voor laden. Aan de linkerzijde van die weg circa 25 m na het samenvoegpunt bevindt zich de inrit naar het Fastned laadstation. Aan de rechterzijde zijn langspaarkeervakken voor autoverkeer gesitueerd. Er zijn door de aanwezigheid van geparkeerde personenauto's voor weggebruikers hier parkeermanoeuvres van voertuigen en overstekende voetgangers te verwachten. Deze benadrukken het aanwezig zijn in een verblijfsgebied met bijbehorende maximumsnelheid van 30 km/u. Het is aannemelijk dat weggebruikers hun snelheid en attentieniveau hierop zullen aanpassen.

De wegenstructuur en de rijrichting nodigen niet uit tot het tegen de rijrichting in van het Fastned laadstation naar de laadpunten van Shell rijden. Ter verduidelijking van de rijrichting bij het verlaten van het Fastned laadstation zal bij de uitrit aan de rechterzijde het gebodsbord D4 Gebod tot het volgen van de aangegeven rijrichting worden geplaatst. Vanaf de aanvullende laadvoorziening van Shell kan naar de laadvoorziening van Fastned worden gereden, dat verder op de verzorgingsplaats is gesitueerd.

De twee laadpunten van Shell zijn (deels) onder de bestaande luifel gesitueerd naast de aanwezige brandstofzuilen. Onder de bestaande luifel wordt met de rijrichting mee geparkeerd aan weerszijden van de laadpunten. Dit is gelijk aan de wijze van parkeren bij tanken. Voor deze locatie geldt dat zowel met als zonder de laadpunten van Shell het parkeren ter plaatse niet wijzigt. De snelheid ter plaatse is ook zeer laag. De realisatie van de laadpunten brengt daardoor geen andere voertuigbewegingen met zich mee.

Weggebruikers op de verzorgingsplaats zullen alert zijn op voertuigen die willen afslaan en op parkeermanoeuvres van voertuigen. Het risico op tegen het verkeer in rijden wordt als laag beoordeeld. Uit de verkeerskundige beoordeling volgt dat de laadpunten van Shell geen reëel verkeersveiligheidsrisico met zich meebrengen. Er is dan ook geen sprake van een verkeersonveilige situatie die moet leiden tot weigering van de door Shell aangevraagde vergunning.

In de meest recente uitspraak van de Afdeling over vergunningen voor laadpalen van benzinestationhouders op diverse verzorgingsplaatsen oordeelt de Afdeling ook dat in de aan de besluiten ten grondslag liggende verkeerskundige beoordelingen voldoende wordt gemotiveerd dat de gevolgen van de voorziene laadpunten voor de verkeersveiligheid op de verzorgingsplaatsen gering zijn. Dit is ook het geval op verzorgingsplaats Blommendaal. Ik verwijs hiervoor naar bijgevoegde verkeerskundige analyse.

Zie: AbRvS 18 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1837, r.o. 14.1.

Bezwaarmaker beroept zich ter onderbouwing van diens standpunt niet op (nieuwe) onderzoeken die tot een andere conclusie zouden moeten leiden. Gelet op het vorenstaande is er geen reden om aan te nemen dat het toestaan van een laadvoorziening bij het benzinestation van Shell tot een verkeersonveilige situatie leidt die noodzaakt tot weigering van de Wbr-vergunning.

Brandveiligheid

Bezwaarmaker stelt vervolgens dat het laadstation dat Shell aanlegt is gesitueerd onder de luifel van het benzinestation waar fossiele brandstoffen worden verkocht. Volgens bezwaarmaker wijkt de blusstrategie in geval van een brand van een elektrische auto in belangrijke mate af van die bij brand van het benzinestation zelf of van een benzine- of dieselauto. Een deel van de snelladers bevindt zich deels onder de luifel en daarmee in of vlak bij de zones waarbinnen de kans op een ontplofbare atmosfeer bij normale bedrijfsvoering groot is, aldus bezwaarmaker. Ook ontbreekt het volgens bezwaarmaker aan een toelichting wat de minimaal in acht te nemen afstand tussen snelladers en afleverzuilen voor benzine en diesel zou moeten zijn. Om te voorkomen dat zich gevaarlijke situaties voordoen waarbij een mobiele telefoon als ontstekingsbron fungeert, verzoekt Shell de gebruikers van haar benzinestations om deze elektrische apparaten uit te schakelen, aldus bezwaarmaker. Volgens bezwaarmaker is het daarmee niet te rijmen om wel elektrische auto's op hoog vermogen te laten laden onder de luifel van het benzinestation. Samengevat stelt bezwaarmaker dat een vergunning voor het laadstation van Shell niet kan worden verleend zolang niet een gespecialiseerd onderzoek is verricht naar de verkeersveiligheidsaspecten van het plaatsen van laders onder de luifel van een benzinestation in de directe nabijheid van aflevertoestellen voor benzine en diesel.

Brandstofverkooppunten, waar explosiegevaar bestaat, moeten voldoen aan de ATEX 153-Richtlijn (1999/92/EG). Deze richtlijn bevat de minimum veiligheidseisen voor werkgevers voor een gezonde en veilige werkomgeving voor werknemers die door explosieve atmosferen gevaar kunnen lopen. Deze regels zijn geïmplementeerd in de Arbeidsomstandighedenwet en de daarop gebaseerde regelgeving. Met het toezicht hierop en de handhaving hiervan is de Inspectie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid belast. Verder wordt de externe veiligheid, waaronder brandveiligheid valt, getoetst in het kader van de voor een brandstofverkooppunt benodigde omgevingsvergunning milieu op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de Wet milieubeheer. Hiervoor is het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag. Wijzigingen aan de inrichting moeten gemeld worden aan het bevoegd gezag, dat vervolgens zal toetsen of de gewenste wijziging zich verhoudt tot de eisen van externe veiligheid. Gelet hierop kan de vermeende brandonveiligheid niet bij de toetsing op grond van de Wbr worden betrokken.

Aansluiting elektriciteitsnet

Bezwaarmaker stelt verder dat het niet doelmatig is om twee afzonderlijke laadvoorzieningen op dezelfde verzorgingsplaats te realiseren, omdat het elektriciteitsnet daar niet op is toegerust. Initiatieven als zonneparken en snellaadstations kunnen niet tijdig een aansluiting op het net krijgen en krijgen evenmin de door hen benodigde transportcapaciteit. Twee laadstations ten behoeve

van elektrische auto's vlak bij elkaar vergroot volgens bezwaarmaker de druk op het bestaande elektriciteitsnetwerk verder, zonder dat zij een toevoeging vormen op de mogelijkheden voor snelweggebruikers om op de verzorgingsplaatsen langs de snelweg hun elektrische auto's op te kunnen laden.

Wat daar ook van zij, de vraag of vergunninghouder een aansluiting krijgt op het energienet valt buiten het toetsingskader van de Wbr valt. Bezwaarmaker bewijst ook niet dat er geen tijdige aansluiting op het net mogelijk zou zijn. Het zorgen voor een tijdige aansluiting en het voorkomen van druk op het elektriciteitsnetwerk is bovendien een aangelegenheid van het netwerkbedrijf. Eventueel verzuim door het netwerkbedrijf kan geen reden zijn om de vergunning voor de aangevraagde activiteit te weigeren.

Gelet op het vorenstaande is er geen reden om aan te nemen dat het toestaan van een energielaadpunt bij het benzinestation in strijd is met het veilig en doelmatig gebruik van de verzorgingsplaats. Er is dan ook geen aanleiding om de gevraagde wijzigingsvergunning te weigeren.

Bezwaargrond 2:

Het is ontoelaatbaar om speciaal voor benzinestations Wbr-vergunningen voor energielaadpunten als aanvullende voorzieningen te reserveren, zodat andere gegadigden niet in aanmerking kunnen komen voor die vergunningen.

Bezwaarmaker stelt ter onderbouwing van deze bezwaargrond dat:

- Het in strijd is met zowel de Dienstenrichtlijn als de Unierechtelijke en nationale rechtsbeginselen om bepaalde Wbr-vergunningen voor laadvoorzieningen te reserveren voor benzinestations, zonder dat andere gegadigden daarvoor in aanmerking kunnen komen. Er bestaat geen dwingende reden van algemeen belang voor deze ongelijke behandeling tussen (potentiële) aanbieders van laaddiensten langs de snelweg. Als er al een tweede vergunning zou kunnen worden verleend, dan is het volgens bezwaarmaker niet toegestaan om die uitsluitend aan benzinestationhouders te verlenen. In plaats daarvan moet een transparante, eerlijke en objectieve verdelingsprocedure worden gehouden waaraan ook bezwaarmaker deel kan nemen.
- Zij - door de komst van een tweede laadstation - wordt beperkt in haar uitbreidingsmogelijkheden.
- Er sprake is van strijd met het gelijkheidsbeginsel omdat de bestreden vergunning aan Shell voor onbepaalde tijd is verleend terwijl de vergunningen voor laadvoorzieningen van bezwaarmaker verleend worden voor de duur van 15 jaar.

Strijd met Dienstenrichtlijn

In de uitspraak van 4 november 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:2607) heeft de Afdeling geoordeeld dat het voorbehouden van Wbr-vergunningen voor aanvullende voorzieningen aan de houder van de Wbr-vergunning voor de basisvoorziening (hierna: het voorbehoud) in strijd met de Dienstenrichtlijn is (r.o. 11.3). Volgens de Afdeling moeten ook andere partijen dan de houder van de basisvoorziening de mogelijkheid krijgen een aanvraag voor een aanvullende voorziening bij die basisvoorziening te doen.

Naar aanleiding van voornoemde uitspraak van de Afdeling is de Kennisgeving gewijzigd (zie: Stcrt. 2021, nr. 475) in die zin dat het voorbehoud is komen te vervallen. Dit maakt dat ook andere partijen dan de vergunninghouder van de basisvoorziening – waaronder dus bezwaarmaker – een aanvraag voor een laadvoorziening als aanvullende voorziening kunnen indienen.

Voor verzorgingsplaats Blommendaal liggen op dit moment geen andere aanvragen op grond van de Wbr voor. Weliswaar heeft bezwaarmaker aangegeven dat zij in de gelegenheid gesteld had willen worden om mee te dingen naar de aan Shell verleende vergunning, maar een concrete aanvraag voor een aanvullende voorziening op verzorgingsplaats Blommendaal heeft zij, ook sinds de uitspraak van de Afdeling waarmee duidelijk is geworden dat het voorbehoud onrechtmatig is, niet ingediend.

Zelfs als er wel een aanvraag zou zijn gedaan door een andere partij dan Shell, dan staat dit de wijziging van de aan Shell verleende Wbr-vergunning voor een laadpunt niet in de weg. De laadvoorziening als aanvullende voorziening is gesitueerd deels onder de luifel van het reeds bestaande benzinstation van Shell. Het terrein is in huur uitgegeven aan Shell. In beginsel blijft op verzorgingsplaats Blommendaal ruimte over voor eventuele andere aanvullende voorzieningen van andere aanbieders, maar dit zal afhankelijk zijn van de concrete invulling van een aanvraag daartoe. Verlening van de Wbr-vergunning aan Shell staat op voorhand verlening van een vergunning voor een laadvoorziening als aanvullende voorziening aan andere partijen vanuit veilig en doelmatig gebruik van de verzorgingsplaats niet in de weg. Andersom geldt eveneens dat andere aanvragen op voorhand geen gevolgen zullen hebben voor de veilige en doelmatige inpassing van onderhavige laadvoorziening.

Voor zover bezwaarmaker stelt dat ik haar – en andere partijen - had moeten laten meedingen naar de in de Wbr gecreëerde mogelijkheid tot het verkrijgen van een vergunning voor het aanbieden van een laadvoorziening als aanvullende voorziening bij het brandstofverkooppunt en dat de voor schaarse vergunningen geldende verdelingseisen ook van toepassing zijn op de procedure voor verlening van de hier aan de orde zijnde vergunning, geldt dat dit betoog niet slaagt. Uit de uitspraak van de Afdeling van 4 november 2020 (r.o. 12) volgt wederom dat geen sprake is van een schaars recht. Daarom kan de opdracht van de Rechtbank Noord-Holland in haar uitspraak van 17 september 2019 (ECLI:NL:RBNHO:2019:7999) niet zo verstrekkend zijn bedoeld dat er een mededingingsprocedure, zoals bezwaarmaker beoogt, zou moeten worden opgestart.

Het bezwaar is op dit onderdeel gegrond, maar de rechtsgevolgen kunnen met de door mij gegeven verbeterde motivering in stand blijven. Er is genoegzaam rekening gehouden met eventuele andere aanvragen, conform de uitspraak van de Afdeling van 4 november 2020.

Uitbreidingsmogelijkheden

Bezwaarmaker stelt dat het verlenen van de vergunning aan Shell haar uitbreidingsmogelijkheden op verzorgingsplaats Blommendaal verkleint. Volgens bezwaarmaker wordt de uitbreiding slechts toegestaan als uit onafhankelijk

onderzoek blijkt dat de bestaande capaciteit tekortschiet. Als er meer laadpunten op dezelfde verzorgingsplaats beschikbaar zijn, dan zal de bestaande capaciteit van bezwaarmaker minder snel onvoldoende zijn om in de vraag naar laden op die verzorgingsplaats te voorzien.

De voorwaarde in het Kader met betrekking tot de uitbreidingsmogelijkheden van een laadstation als basisvoorziening heeft, anders dan bezwaarmaker stelt, geen gevolg voor de vraag of de Wbr-vergunning aan Shell mocht worden verleend. Als die voorwaarde al een ongerechtvaardigde belemmering vormt voor de uitbreidingsmogelijkheden van bezwaarmaker, dan kan zij daartegen rechtsmiddelen aanwenden als deze belemmering zou resulteren in een weigering van een door haar aangevraagde vergunning. In de onderhavige procedure, die ziet op een besluit tot verlening van een vergunning aan een andere partij, kan dat bezwaar niet aan de orde komen. De voorwaarde in het Kader leidt er evenmin toe dat bij de verlening van deze vergunning mededingingsruimte moet worden geboden.

Gelijkheidsbeginsel

Voorts stelt bezwaarmaker dat vergunningen voor laadstations als basisvoorziening worden verleend met een maximale looptijd van 15 jaren. De aan Shell verleende vergunning kent volgens bezwaarmaker geen enkele beperking in looptijd. Dat is in strijd met het gelijkheidsbeginsel, aldus bezwaarmaker.

Bezwaarmaker gaat hierbij echter voorbij aan het feit dat het bij de vergunningverlening aan een gevestigde partij gaat om een ander recht dan een energielaadpunt als basisvoorziening, namelijk om een energielaadpunt als aanvullende voorziening. Dit leidt tot het oordeel dat bezwaarmaker twee niet gelijke gevallen vergelijkt. Voor vergunningen voor energielaadpunten als basisvoorziening geldt inderdaad een voorgeschreven verdelingsprocedure. Dit is anders voor vergunningen voor energielaadpunten als aanvullende voorzieningen, waarvan in het onderhavige geval sprake is.

De duur waarbinnen benzinestationhouders gebruik kunnen maken van hun vergunningen (waaronder de vergunningen voor de laadpunten) is gekoppeld aan de duur van de bestaande huurovereenkomsten voor de benzinestations. De benzinestationlocaties worden ingevolge de Benzinewet om de vijftien jaar geveild. Met de winnende partij sluit de Staat vervolgens een huurovereenkomst, de oude huurovereenkomst vervalt. De Wbr-vergunning wordt dan tenaamgesteld van de partij die de veiling heeft gewonnen. Dit betekent dat ook de benzinestationhouder slechts maximaal 15 jaar gebruik kan maken van de vergunning voor de aanvullende laadvoorziening. In dit specifieke geval betekent dit dat Shell in beginsel nog tot 2034 gebruik kan maken van het bestreden besluit. In 2034 zal de locatie immers opnieuw geveild worden.

Van een schending van het gelijkheidsbeginsel is dan ook geen sprake.

Kosten bezwaarfase

In het bezwaarschrift is verzocht om vergoeding van kosten als bedoeld in artikel 7:15, tweede lid, van de Awb. Gelet op dat het bezwaar ten aanzien van het voorbehoud gegrond is, wijs ik dit verzoek toe. Ik ken één punt toe voor het indienen van een bezwaarschrift. Daarmee komt de vergoeding op grond van de bijlage onder B2 van het Besluit proceskosten bestuursrecht uit op € 534,-.

Ik verzoek u bij de in de kantlijn genoemde contactpersoon opgave te doen van het rekeningnummer en de tenaamstelling van die rekening waarop de vergoeding van bezwaarkosten kan worden overgemaakt.

VI. BESLUIT

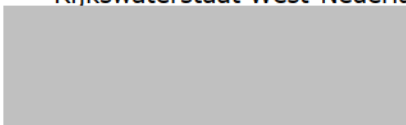
Op basis van voorgaande heroverweging besluit ik:

1. het bezwaar gedeeltelijk gegrond te verklaren;
2. het bestreden besluit van 21 april 2020 met kenmerk RWS-2020/27496 met aanvullende motivering in stand te laten;
3. tot vergoeding van de kosten van bezwaar van € 534,-.

VII. Afsluiting

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Voor nadere informatie over dit besluit kunt u terecht bij de hierboven genoemde contactpersoon.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,
namens deze,
directeur Netwerkontwikkeling
Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid



mw. drs. F.A. Hanneman

Mededelingen

Beroep

Binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit kunnen belanghebbenden beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank binnen het rechtsgebied waar zij woonplaats in Nederland hebben of gevestigd zijn.

Het beroepschrift dient te zijn ondertekend en tenminste het volgende te bevatten:

- a. naam en adres van de indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het beroepschrift zich richt;
- d. een opgaven van redenen waarom men zich met het besluit niet kan verenigen;
- e. zo mogelijk een afschrift van het besluit waartegen het beroep zich richt.

Voor de behandeling van een beroepschrift wordt een bedrag aan griffierecht geheven.

Het niet voldoen aan deze eisen of een te late indiening van het beroepschrift kan leiden tot niet-ontvankelijkheid van het beroep.

U kunt ook digitaal beroep instellen bij genoemde rechtbank via <http://loket/rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken ver een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op genoemde site voor de precieze voorwaarden.



memo

Verkeerskundige analyse laadstations Blommendaal

Inleiding

Dit memo geeft een nadere verkeersveiligheidsbeschouwing t.a.v. de (beoogde) locaties van onderstaande laadvoorzieningen op verzorgingsplaats Blommendaal gelegen langs de A27, ter hoogte van km 30,2 (HRR) in Meerkerk (gemeente Vijfheerenlanden):

- Shell;
- Fastned.

Veilig en doelmatig gebruik

Verzorgingsplaatsen worden ingericht overeenkomstig de Richtlijn verzorgingsplaatsen 2010 van Rijkswaterstaat. De verzorgingsplaatsen zijn daardoor in het algemeen vrij sober van opzet. De indeling dient bovenal functioneel te zijn en gericht op het hoofddoel waarvoor de verzorgingsplaats gebruikt dient te worden: de verzorging van mens en/of voertuig.

Bij het verkeerskundig ontwerp van een verzorgingsplaats wordt uitgegaan van de principes van een Duurzaam Veilige verkeersstructuur. Dit principe houdt in dat maximale verkeersveiligheid en verkeersdoorstroming wordt bereikt als weggebruikers hun verkeersdeelname waar mogelijk kunnen baseren op uniformiteit, continuïteit en voorspelbaarheid van de weg- en verkeerselementen. Daardoor ontstaan voor weggebruikers logische en herkenbare verkeerssituaties, die leiden tot voorspelbaar verkeersgedrag en daarmee tot verbetering van de verkeersveiligheid.

Voor de beoordeling van de verkeersveiligheid gebruikt Rijkswaterstaat een risicomatrix. Deze risico-gestuurde beoordeling is opgenomen in het Kader Verkeersveiligheid en ook terug te vinden in het Voorschrift voor de Verkeersveiligheidsauditor Rijkswegennet. De risicomatrix is bedoeld als hulpmiddel voor het inschatten en waarderen van en communiceren over de zwaarte van geconstateerde potentiële risico's en wordt toegepast bij de beoordelingsmomenten ten aanzien van verkeersveiligheid.

Overzicht locaties

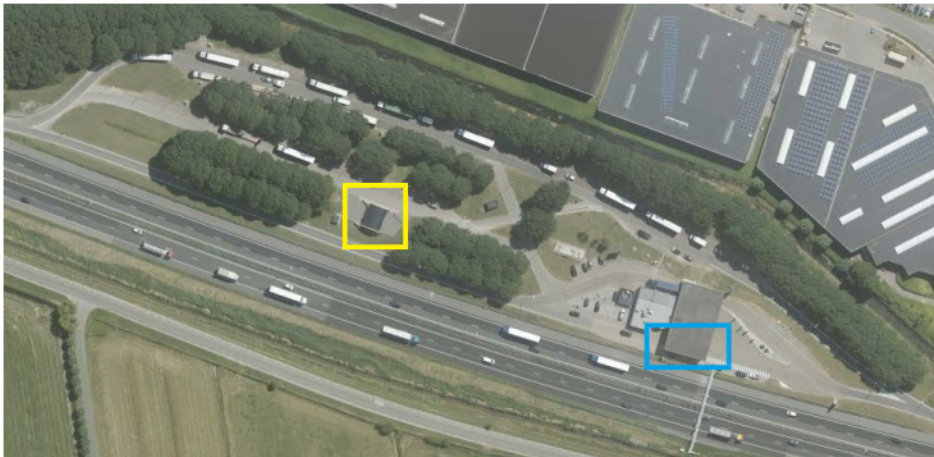
Voor de situatie op de verzorgingsplaats Blommendaal is een ritanalyse opgesteld. Daarbij is rekening gehouden met de twee locaties op de verzorgingsplaats waar elektrische laadpunten (zullen) worden geëxploiteerd.

Op onderstaande luchtfoto zijn de (beoogde) laadlocaties (indicatief) aangeduid.

- Fastned; eigen laadstation - geel kader.
- Shell; onder luifel tankemplacement – blauw kader.

Alle wegen zijn éénrichtingsverkeer. Van tegen de rijrichting inrijden zal alleen sprake zijn als een voertuig:

- Van Fastned terug rijdt naar Shell (circa 120 meter via kortste route).



Rijkswaterstaat West-
Nederland Zuid
District Zuid

Datum
11 oktober 2021

Ritanalyse

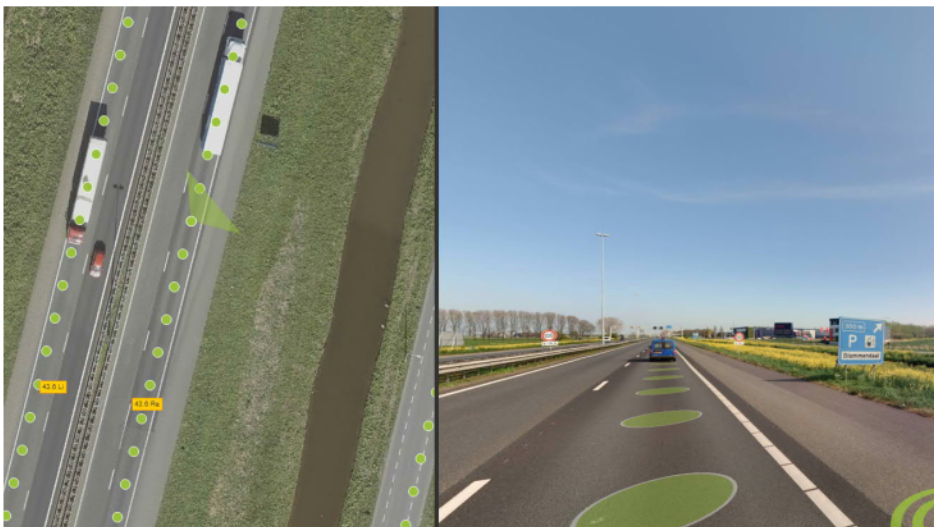
Rijkswaterstaat West-
Nederland Zuid
District Zuid

Datum
11 oktober 2021



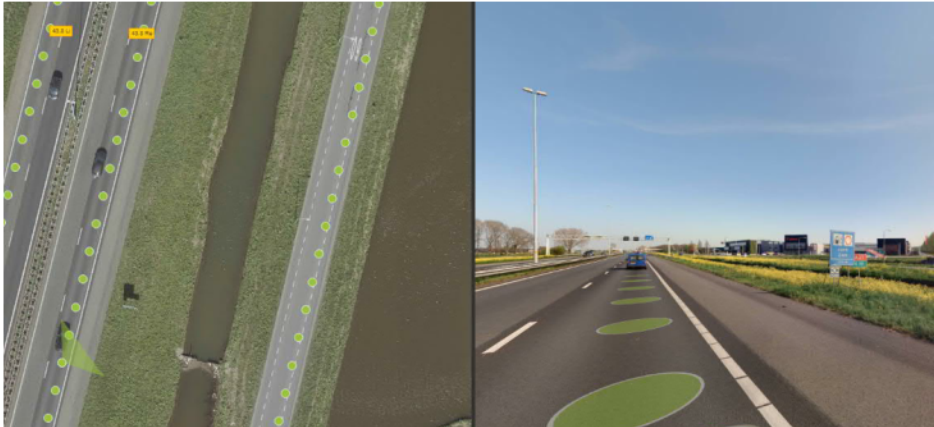
Situatie t.h.v. hmp 42,9

De verzorgingsplaats Blommendaal is te bereiken via de A27 Rechts vanaf knooppunt Gorinchem richting Utrecht. Ter hoogte van hmp 42,9 is op de bewegwijzering aangegeven dat de verzorgingsplaats Blommendaal zal volgen (1.000 meter). De bewegwijzering is gepositioneerd tussen de af- en de toerit Noordeloos (26) ter hoogte van de afstreping van de spitsstrook.



Situatie t.h.v. hmp 43,6

Ter hoogte van hmp 43,6 staat verzorgingsplaats Blommendaal aangegeven met een afstandsandauiding van 300 meter.



Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid
District Zuid

Datum
11 oktober 2021

Situatie t.h.v. hmp 43,75

Op dit bord wordt nogmaals aangeduid dat verzorgingsplaats Blommendaal te bereiken is via de afrit. Hierbij wordt ook Fastned voor het eerst aangeduid op de bewegwijzering.



Situatie t.h.v. hmp 43,9

Op dit bord wordt een vierde maal aangeduid dat verzorgingsplaats Blommendaal te bereiken is via de afrit. Dit is een besliswegwijzer, het is de bedoeling dat weggebruikers nu echt hun keuze maken als men de verzorgingsplaats Blommendaal als bestemming heeft. De lengte van de afrit is 245 meter, waarmee de afstand net buiten de eisen van de gehanteerde richtlijnen, zoals de Richtlijn Ontwerp Autosnelwegen (ROA) valt (250 meter).



Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid
District Zuid

Datum
11 oktober 2021



Situatie t.h.v. hmp 44,3m

De weggebruiker dient ter hoogte van dit puntstuk een keuze te maken tussen enerzijds linksaf naar het tankemplacement te rijden of anderzijds rechtsaf, middels de doorgaande rijstrook, naar het parkeergedeelte van de verzorgingsplaats te rijden.

Zowel het tankemplacement als het gedeelte met parkeervoorzieningen zijn niet ingericht als 30 km/uur-zone, zoals dit conform kader Inrichting Verzorgingsplaatsen wordt geëist. Dit dient bekrachtigd te worden met het standaard 30 km/uur zonebord inclusief naam van de verzorgingsplaats, zie het voorbeeld aan de rechterzijde. De afstand tussen het puntstuk op de afrit en bovenstaand splitsingspunt bedraagt circa 150 meter. Deze lengte is ruim voldoende ten behoeve van de deceleratie.



Tevens zijn er ter hoogte van het puntstuk drie borden geplaatst, voor: tanken links aanhouden, rusten is rechts aanhouden en elektrisch laden is rechts aanhouden. Hier dient ook bebording ter verwijzing naar de elektrisch laadvoorzieningen van de Shell geplaatst te worden en daarbij ook de bebording van Fastned te worden toegevoegd. Dit betreft het beslismoment waar de weggebruiker moet kiezen voor de verschillende aanbieders van elektrisch laden. Daarbij kunnen de borden gecombineerd worden. Zie voorbeeld hiernaast.





Situatie t.h.v. hmp 44,45x

Op het splitsingspunt zullen de huidige borden vervangen moeten worden. Bebording dient samengevoegd te worden en in de splitsing geplaatst te worden. Hierbij dient Fastned aangegeven te worden als aanbieder.

Doorgaans weten EV-rijders waar ze willen laden, ze hebben het of van tevoren uitgezocht of zij kennen de verzorgingsplaats al. Het bord is voor hen een bevestiging van de al op een strategisch niveau gemaakte keuze. Mocht een enkeling niks uitgezocht hebben en ook niet bekend zijn met de verzorgingsplaats, dan biedt het bord uitkomst. Aangezien er, gelet op de lengte en inrichting van de afrit, goed overzicht bestaat en de automobilist voldoende ruimte heeft om af te remmen, is keuze stress onwaarschijnlijk. De inrichting en lengte van de afrit is er immers op gericht om op dit punt een keuze te kunnen maken.



Situatie inrit Fastned

Circa 25 meter na het samenvoegpunt is aan de linkerzijde van de weg de inrit voor Fastned gesitueerd. Aan de rechterzijde zijn langspaarvakken voor autoverkeer gesitueerd. Door de aanwezigheid van geparkeerde personenauto's kunnen weggebruikers hier dus parkeermanoeuvres van voertuigen en overstekende voetgangers verwachten. Dit benadrukt de aanwezigheid in een verblijfsgebied met bijbehorende maximumsnelheid van 30 km/u. Door deze

kenmerken/ omstandigheden is het aannemelijk dat weggebruikers hun snelheid en attentieniveau hierop zullen aanpassen.

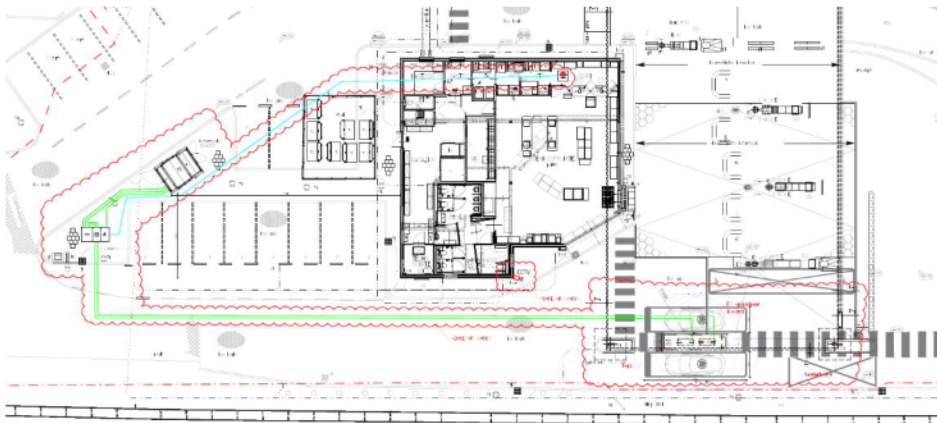
Rijkswaterstaat West-
Nederland Zuid
District Zuid

Datum
11 oktober 2021



Situatie t.h.v. Fastned, tegen de rijrichting in (richting Shell)

Ondanks de natuurlijke rijrichting op de verzorgingsplaats, is er in de huidige situatie de mogelijkheid tot spookrijden. Er is geen bebording die richting geeft en ook de boogstraal en inrichting van de weg ontmoedigt niet direct het rechts afslaan tegen het verkeer in. Om de rijrichting te verduidelijken dient, aan de rechterzijde bij de uitrit van het Fastned laadstation, een gebodsbord D4 *Gebod tot het volgen van de aangegeven rijrichting* geplaatst te worden.



Situatie t.h.v. laadstation Shell

Op het tankemplacement van Shell worden er onder de luifel twee laadvoorzieningen aangebracht. Deze zijn op eenzelfde manier ontsloten als de voorzieningen voor de fossiele brandstoffen. Er blijft een strook open voor verkeer wat door het tankemplacement heen wil rijden. Ter hoogte van het tankemplacement is de snelheid zeer laag. Het risico op een ongeval is daarom zeer klein.

De verzorgingsplaats is zo ingericht dat er geen verwarring kan ontstaan over de rijrichting. Het tegen het verkeer in rijden is een bekend en bestaand risico op verzorgingsplaatsen. Dit risico wordt door Rijkswaterstaat als laag beoordeeld. De kans is aanwezig, maar klein. De kans dat als gevolg daarvan een ongeval wordt veroorzaakt, is nog kleiner. Het goede zicht op een eventueel tegemoetkomend voertuig in combinatie met de lage snelheid geeft weggebruikers de tijd om te anticiperen en een ongeval te voorkomen. Het gevolg van een eventueel ongeval is naar verwachting ook klein. Als een automobilist besluit tegen de rijrichting in te rijden, dan zal hij dat bewust doen en daardoor extra alert handelen. Gelet op de hierboven beschreven verkeerssituatie is de rijnsnelheid bovendien laag, waardoor een ongeval naar verwachting geen grote gevolgen zal hebben. Er zijn bij Rijkswaterstaat geen ongevallen bekend op deze locatie; ook niet op andere vergelijkbare locaties bij energielaadpunten.

Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid
District Zuid

Datum
11 oktober 2021

Conclusie

Er is getoetst aan de hand van de risicomatrix. Er wordt ingeschat dat er een kleine kans is op ongevallen. Als wordt gekeken naar de afloop, dan valt de categorie/ernst buiten de risicomatrix (de categorie 'matig' wordt niet gehaald). De afloop wordt ingeschat op lichte UMS (uitsluitend materiele schade). Het risico scoort dus lager dan de gele kleur, dit betekent geen reëel risico. Conclusie is dat het toestaan van het laadpunt van Shell geen reëel verkeersveiligheidsrisico met zich mee brengt. Er is dan ook geen reden om deze vergunning op basis van verkeersveiligheidsargumenten te weigeren.


Adviseur Verkeersveiligheid



Retouradres: Rijkswaterstaat | Postbus 2232 | 3500 GE Utrecht

Shell Nederland Verkoopmaatschappij B.V.
T.a.v. [REDACTED]
Weena 70
3012 CM ROTTERDAM

**Rijkswaterstaat West-
Nederland Zuid**
Bedrijfsvoering

Laan op Zuid 45
3072 DB Rotterdam
Postbus 2232
3500 GE Utrecht
T 088 153 49 22
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon

[REDACTED]
senior juridisch adviseur

M 06 [REDACTED]
[REDACTED]@rws.nl

Datum 14 december 2021
Onderwerp Beslissing op bezwaarschrift Fastned B.V. tegen Wbr-
vergunning Shell laadpunten op A27 verzorgingsplaats
Blommendaal

Het bijgaande wordt u toegezonden

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> conform afspraak | <input type="checkbox"/> gaarne reactie voor |
| <input type="checkbox"/> met verwijzing naar: | <input type="checkbox"/> om te behouden |
| <input type="checkbox"/> met verzoek de behandeling
over te nemen | <input type="checkbox"/> gaarne retour voor |
| <input type="checkbox"/> met verzoek om advies | <input type="checkbox"/> met dank voor inzage |
| <input type="checkbox"/> met verzoek om commentaar | <input type="checkbox"/> conform verzoek retour |
| <input checked="" type="checkbox"/> te uwer informatie | |
| - brief | |
| - beschikking | |
| - memo | |

Datum
14 december 2021

Bijlage(n)
3

Met vriendelijke groet,

[REDACTED]