Nationale Agenda Laadinfrastructuur

Van grond naar een publiek laadplein: het kiezen van een passende contractvorm

Voor beleidsmedewerkers

Sluit aan

Van grond naar een publiek laadplein

Beschikt uw gemeente over grond die geschikt is voor de ontwikkeling van een publiek logistiek laadplein? Dan is een belangrijke vervolgvraag hoe deze grond beschikbaar wordt gesteld aan een marktpartij die het laadplein gaat realiseren en exploiteren.

Dit document gaat ervan uit dat uw gemeente het laadplein niet zelf ontwikkelt of exploiteert. De ontwikkeling en exploitatie van logistieke laadpleinen vraagt om specialistische kennis, ervaring en investeringen. Daarom richt deze handreiking zich op samenwerking met marktpartijen.

De gekozen contractvorm bepaalt in belangrijke mate:

1. Hoeveel invloed uw gemeente houdt op de ontwikkeling en exploitatie van de locatie;
2. Hoeveel risico en administratieve inspanning uw gemeente draagt;
3. Welke inkomsten uw gemeente ontvangt;
4. In hoeverre tussentijdse bijsturing mogelijk is.

Bij de ontwikkeling van een publiek laadplein doorloopt u doorgaans twee stappen (volgorde kan verschillen):

1. Het selecteren van een marktpartij.
2. Het bepalen hoe de grond beschikbaar wordt gesteld (verhuur, erfpacht of verkoop).

Ter voorbereiding op deze keuzes kunt u een marktconsultatie uitvoeren. Hiermee krijgt u inzicht in de interesse van marktpartijen, de haalbaarheid van businesscases, mogelijke risico's en kansen voor samenwerking. Ook kan een marktconsultatie helpen om inzicht te krijgen in oplossingen voor netcongestie en energievoorziening.

Uiteindelijk is het van belang dat u als gemeente vooraf bewust bepaalt welke rol zij wil innemen bij de ontwikkeling van een publiek laadplein. De keuze voor een contractvorm volgt uit deze rolopvatting en bepaalt in belangrijke mate hoeveel invloed uw gemeente houdt op de ontwikkeling en exploitatie van de locatie, welke risico's worden gedragen en in hoeverre publieke beleidsdoelen kunnen worden geborgd.

Stap 1 – Selecteren van een marktpartij

Wanneer uw gemeente een logistiek laadplein wil realiseren, moet een marktpartij worden geselecteerd die het laadplein ontwikkelt en exploiteert. In veel gevallen gebeurt dit via een aanbesteding. Binnen een aanbesteding selecteert u een exploitant op basis van vooraf vastgestelde criteria, zoals kwaliteit, duurzaamheid, toekomstbestendigheid en financiële voorwaarden.

Naast de keuze voor een marktpartij is ook de keuze voor een passende contractvorm van belang. Deze bepaalt hoe verantwoordelijkheden, risico's, investeringen en inkomsten worden verdeeld tussen de gemeente en de marktpartij. Voor logistieke laadpleinen zijn verschillende contractvormen denkbaar, zoals Design & Build (D&B), Design, Build & Maintain (DBM) en Design, Build, Finance & Maintain (/Operate) (DBFM(O)). De markt voor emissieloos transport is echter nog volop in ontwikkeling, laadbehoeften veranderen snel en inkomsten zijn sterk afhankelijk van het

daadwerkelijke gebruik van het laadplein. Hierdoor zijn traditionele contractvormen, waarbij de overheid veel risico's en kosten draagt, vaak minder aantrekkelijk.

Waarom een concessiemodel de voorkeur heeft

Voor de logistieke laadpleinen die tot nu toe zijn ontwikkeld, is veelal gekozen voor een concessieovereenkomst, vergelijkbaar met de wijze waarop veel traditionele tankstations langs wegen worden geëxploiteerd. Binnen een concessie krijgt de exploitant het recht om het laadplein te ontwikkelen, te financieren, te realiseren en te exploiteren. De inkomsten worden grotendeels verdiend via de verkoop van laadservices aan gebruikers.

Hierdoor ligt het exploitatie- en marktrisico grotendeels bij de marktpartij. Dat stimuleert innovatie, klantgerichtheid en een efficiënte bedrijfsvoering. Tegelijkertijd behoudt de gemeente via de aanbesteding en contractvoorwaarden invloed op publieke doelen zoals duurzaamheid, toegankelijkheid, prijsstelling en toekomstbestendigheid.

De ervaringen vanuit Logistiek Laden (LoLa) laten zien dat dit model momenteel het beste aansluit bij de relatief jonge en zich snel ontwikkelende markt voor logistiek laden. De benodigde investeringen zijn hoog, terwijl de toekomstige bezettingsgraad en energievraag nog onzeker zijn. Marktpartijen zijn vaak beter in staat deze risico's te dragen en kansen in de markt te benutten dan publieke organisaties. Hierdoor ontstaat de grootste kans op een toekomstbestendig en financieel haalbaar logistiek laadplein.

Varianten binnen een concessiemodel

Binnen concessies voor laadinfrastructuur zijn verschillende modellen mogelijk. De keuze bepaalt hoe verantwoordelijkheden en risico's worden verdeeld tussen uw gemeente en de exploitant. Op basis van de casus Ede stelt NAL-regio Oost een modelconcessieovereenkomst op.

1. Concessie inclusief energielevering

Bij dit model verzorgt de Charge Point Operator (CPO) de ontwikkeling, realisatie, exploitatie én energielevering. Uw gemeente heeft een beperkte operationele rol. De gemeente stuurt hoofdzakelijk via aanbestedingseisen, prestatie-indicatoren en concessievoorwaarden.

Voordelen

- Beperkte inspanning voor de gemeente.
- Eén aanspreekpunt voor ontwikkeling en exploitatie.
- Maximale ruimte voor innovatie vanuit de markt.

Aandachtspunten

- Minder invloed op energie-inkoop en prijsstrategie.
- Beperkte mogelijkheden om lokaal opgewekte energie of publieke energiedoelstellingen te koppelen.

2. Concessie exclusief energielevering

Bij dit model verzorgt de CPO de ontwikkeling en exploitatie van het laadplein. De energielevering wordt apart georganiseerd door uw gemeente of een andere publieke partij. U heeft meer mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de inkoop van energie en de inzet van lokaal opgewekte duurzame energie.

Voordelen

- Meer grip op herkomst en prijs van elektriciteit.
- Mogelijkheden voor koppeling met lokaal opgewekte duurzame energie.
- Meer ruimte voor maatschappelijke en publieke doelstellingen.

Aandachtspunten

- Complexere contractstructuur.
- Meer coördinatie nodig tussen exploitatie en energielevering.

3. Alternatief: opdrachtenmodel

Bij dit model verstrekt uw gemeente een opdracht voor de aanleg, het beheer of de exploitatie van de laadinfrastructuur. De marktpartij ontvangt primair een vergoeding van uw gemeente en verdient haar inkomsten dus niet hoofdzakelijk via een exploitatierecht. Dit model wordt vooral toegepast wanneer uw gemeente bewust een zeer actieve rol wil vervullen of wanneer maatschappelijke doelen zwaarder wegen dan commerciële exploitatie.

Voordelen

- Maximale publieke regie.
- Gemakkelijker te sturen op specifieke beleidsdoelen.

Aandachtspunten

- Investerings- en exploitatierisico liggen grotendeels bij de overheid.
- Minder prikkels voor innovatie en marktontwikkeling.
- Hogere uitvoeringslast voor de gemeente.

De keuze tussen deze varianten hangt uiteindelijk af van de gewenste rol van uw gemeente. Wilt u vooral faciliteren en risico's bij de markt beleggen, dan ligt een concessie met energielevering voor de hand. Wilt u actief sturen op energievoorziening en publieke doelen, dan kan een concessie zonder energielevering aantrekkelijker zijn. Wanneer meer regie gewenst is, kan een opdrachtenmodel beter passen. Samenvattend:

Situatie	Contractvorm	Sturing door gemeente
Gemeente faciliteert, markt investeert en exploiteert	Concessie met energielevering	Beperkt
Gemeente wil invloed op energievoorziening	Concessie zonder energielevering	Gemiddeld
Gemeente wil veel regie op aanleg, beheer en prestaties	Opdrachtenmodel	Hoog

Stap 2 – Beschikbaar stellen van grond

Nadat een marktpartij is geselecteerd, bepaalt uw gemeente op welke wijze de grond beschikbaar wordt gesteld voor de ontwikkeling en exploitatie van het laadplein. Hiervoor zijn doorgaans drie opties mogelijk: verhuur, erfpacht of verkoop.

De keuze voor een grondconstructie hangt niet alleen af van financiële overwegingen, maar ook van de rol die uw gemeente wil innemen. Wilt u eigenaar blijven van de grond? Wilt u op termijn kunnen bijsturen? Of wilt u juist zoveel mogelijk verantwoordelijkheid bij de marktpartij neerleggen? De antwoorden op deze vragen bepalen welke contractvorm het beste past.

1. Verhuur

Bij verhuur stelt uw gemeente de grond beschikbaar aan een exploitant via een huurovereenkomst voor de ontwikkeling en exploitatie van een publiek laadplein. De gemeente blijft eigenaar van de grond en ontvangt periodiek huurinkomsten. De exploitant investeert in de laadvoorzieningen en verzorgt de dagelijkse exploitatie van het laadplein. Verhuur biedt de mogelijkheid om eigenaar van de locatie te blijven, terwijl de uitvoering grotendeels bij de marktpartij ligt.

Kies voor verhuur wanneer:

- U een relatief eenvoudige constructie wenst;
- Inkomsten uit de locatie belangrijk zijn, maar uitgebreide sturing minder noodzakelijk is;
- Publieke doelen ook via andere instrumenten kunnen worden geborgd.

Voordelen

- Uw gemeente behoudt het eigendom van de grond.
- De contractvorm is relatief eenvoudig.
- U ontvangt periodieke huurinkomsten.
- De investeringslast voor de overheid blijft beperkt.
- De kosten voor de netaansluiting kunnen over een langere periode worden afgeschreven, omdat u als gemeente eigenaar blijft van de grond. Dit biedt ook een voordeel bij een concessiewissel.

Aandachtspunten

- Er zijn beperkte mogelijkheden om operationele afspraken tijdens de looptijd af te dwingen.
- Huurders hebben vaak een sterke juridische bescherming.
- Door de snelle ontwikkeling van de markt kan het verstandig zijn om tussentijdse evaluatie- of wijzigingsmomenten op te nemen.
- Win vooraf juridisch advies in over het eigendom van aangebrachte voorzieningen. Door het natrekkingsrecht kunnen installaties uiteindelijk eigendom worden van de grondeigenaar.
- Als eigenaar van de grond heeft uw gemeente ook bepaalde verantwoordelijkheden op het gebied van veiligheid.

2. Erfpacht

Bij erfpacht blijft uw gemeente eigenaar van de grond, terwijl een exploitant voor een langere periode het recht krijgt om de grond te gebruiken tegen betaling van een erfpachtcanon. De exploitant kan hierdoor langdurig investeren in de ontwikkeling en exploitatie van het laadplein, terwijl de gemeente het eigendom van de locatie behoudt.

Kies voor erfpacht wanneer:

- U als gemeente eigenaar van de grond wilt blijven;
- Langdurige betrokkenheid van een exploitant gewenst is;
- Voldoende duidelijkheid bestaat over het gewenste gebruik van de locatie;
- Publieke doelen vooraf goed kunnen worden vastgelegd.

Voordelen

- De exploitant krijgt langetermijnzekerheid.
- Uw gemeente blijft eigenaar van de grond.
- Voorwaarden kunnen vooraf worden vastgelegd.
- U ontvangt structurele inkomsten via de erfpachtcanon.
- De kosten voor de netaansluiting kunnen over een langere periode worden afgeschreven, omdat u als gemeente eigenaar blijft van de grond. Dit biedt ook een voordeel bij een concessiewissel.

Aandachtspunten

- Tussentijdse bijsturing is vaak beperkt.
- Goede afspraken aan de voorkant zijn essentieel.
- Looptijden zijn vaak lang vanwege de terugverdientijd van de benodigde investeringen.

3. Verkoop

Bij verkoop draagt uw gemeente de grond definitief over aan een marktpartij die het laadplein ontwikkelt en exploiteert. De marktpartij wordt eigenaar van de grond en krijgt daarmee veel vrijheid om investeringen te doen en de locatie te ontwikkelen. Voor de gemeente betekent dit een eenmalige opbrengst en een beperkte betrokkenheid na de verkoop, maar ook minder mogelijkheden om later nog bij te sturen.

Kies voor verkoop wanneer:

- Directe opbrengsten belangrijk zijn voor uw gemeente;
- U geen langdurige rol wilt behouden bij de exploitatie van de locatie;
- U accepteert dat de mogelijkheden tot sturing beperkt zijn en publieke doelen op andere manieren worden geborgd.

Voordelen

- Uw gemeente ontvangt direct inkomsten.
- Langdurig beheer en contractmanagement zijn niet nodig.
- De marktpartij heeft maximale vrijheid om te investeren en te ontwikkelen.

Aandachtspunten

- Borg juridisch dat de beoogde functie daadwerkelijk wordt gerealiseerd.
- Uw gemeente verliest het eigendom van de grond.
- Het is lastiger om publieke doelen op lange termijn te borgen.
- Na verkoop zijn de mogelijkheden om bij te sturen beperkt en vooral afhankelijk van vergunningverlening en ruimtelijke regelgeving.

Algemene lessen

Ongeacht de gekozen contractvorm zijn de volgende lessen uit de praktijk relevant:

- Denk vooraf na over de situatie na afloop van de contractperiode. Leg bijvoorbeeld vast wie eigenaar wordt van de aansluiting en het gecontracteerde vermogen.
- Betrek vastgoed, grondzaken, juridische zaken, financiën, energie en mobiliteit vroegtijdig bij de keuze voor een contractvorm.
- Kijk niet alleen naar de opbrengsten van de grond, maar weeg ook de benodigde inzet voor aanbesteding, beheer en contractmanagement mee.
- Bepaal vooraf welke publieke doelen voor uw gemeente centraal staan en hoe deze worden geborgd. Denk bijvoorbeeld aan duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit, laadvoorzieningen voor verschillende doelgroepen of de koppeling met andere beleidsdoelen.
- Houd rekening met de lange terugverdientijd van laadinfrastructuur. Exploitanten zoeken vaak zekerheid voor een periode van minimaal 15 tot 20 jaar.

In het kort

Wees u als gemeente bewust van de rol die u pakt bij de keuze voor een contractvorm. Bedenk welke rol past bij uw gemeente en bij de situatie in de praktijk. Hoe meer regie en flexibiliteit uw gemeente wil behouden, hoe logischer verhuur of erfpacht wordt. Hoe meer verantwoordelijkheid, risico en investeringen u bij de markt wilt neerleggen, hoe meer verkoop in beeld komt.

Uitgangspunt	Passende contractvorm
Veel flexibiliteit	Verhuur
Veel regie	Verhuur
Eigendom van grond behouden	Verhuur/erfpacht
Zekerheid voor exploitant	Erfpacht
Directe financiële opbrengsten	Verkoop
Structurele opbrengsten	Verhuur/erfpacht

Meer lezen?

LoLa Handboek Logistiek Laden: van logistieke laadopgave tot logistiek laadplein (NAL, 2025)

Dit is een uitgave van Nationale Agenda Laadinfrastructuur
www.agendalaadinfrastructuur.nl/

1 oktober 2026