

AH 2224

2026Z12043

**Antwoord van staatssecretaris Bertram
(Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 11 juni
2026)**

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel 'Investigation confirms: Dutch rail freight costs far exceed those of neighbouring countries'? 1)

Antwoord 1

Ja, ik ben bekend met dit artikel.

Vraag 2

Herkent en onderschrijft u de analyse van spoorgoederenkosten/infraheffingen die ProRail en Havenbedrijf Rotterdam hebben gemaakt?

Antwoord 2

De analyse geeft een goed inzicht in de verschillende tarieven in Nederland, Duitsland en België en de wijze waarop die uitwerken op diverse vervoersroutes. Daarmee biedt het een bruikbaar beeld van de kosten waarmee spoorgoederenvervoerders op deze routes worden geconfronteerd. Het onderzoek onderstreept dat er grote verschillen bestaan tussen landen in de hoogte van tarieven en in de mate waarop het spoorgoederenvervoer aanvullend gesubsidieerd wordt.

Vraag 3

Erkent u dat de Nederlandse economie is gebaat bij een (goederen)vervoerssysteem verspreid over de diverse modaliteiten?

Antwoord 3

Voor een robuust en betrouwbaar goederenvervoerssysteem zijn alle modaliteiten van belang. Een goede balans tussen weg, spoor, binnenvaart, zeevaart en buisleidingen draagt bij aan de bereikbaarheid, leveringszekerheid en economische kracht van Nederland. Dit uitgangspunt is terug te vinden in de recente beleidsbrief IenW en ook terug te vinden in de Beleidsagenda Goederenvervoer en het Toekomstbeeld Spoorgoederenvervoer 2050, die in onderlinge samenhang zijn opgesteld.

Vraag 4

In hoeverre onderschrijft u de stelling dat er de afgelopen jaren sprake is van een 'reverse modal shift', waarbij goederen die voorheen per spoor of binnenvaart werden vervoerd, steeds vaker via de weg worden vervoerd? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 4

Het aandeel van het spoor in de modal split is de afgelopen jaren afgenomen. Tussen 2015 en 2021 schommelde het vervoerde volume per spoor tussen ongeveer 40 en 43 miljoen ton. Na een incidentele piek in 2022, onder meer als gevolg van een extra vraag naar kolenvervoer, is dit volume gedaald naar ruim 36 miljoen ton in 2025. De

ontwikkeling van de modal split wordt beïnvloed door diverse factoren, waaronder economische ontwikkelingen, veranderingen in goederenstromen en de concurrentiepositie van de verschillende modaliteiten, havens en industriegebieden in binnen- en buitenland.

Vraag 5

Bent u - zoals uit het artikel blijkt - van mening dat de hoge kosten waar spoorgoederenvervoer bedrijven zich in Nederland voor gesteld zien, bijdragen aan deze 'reverse modal shift'? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

De kosten die vervoerders betalen voor het gebruik van het spoor vormen een wezenlijk onderdeel van de totale kosten van het spoorgoederenvervoer.

Tegelijkertijd wordt de afname van het spoorgoederenvervoer de afgelopen jaren grotendeels verklaard door andere ontwikkelingen. De belangrijkste oorzaak is de sterke afname van het kolenvervoer als gevolg van de voorziene sluiting van kolencentrales in Duitsland. ProRail concludeert in de jaarrapportages over het spoorgoederenvervoer onder meer het volgende:

- In 2023 daalde het spoorgoederenvervoer met 10% ten opzichte van 2022. Belangrijke oorzaken waren een afname van het kolenvervoer, verminderde overslag in zeehavens en economische ontwikkelingen in onder andere Duitsland en China.
- In 2024 daalde het spoorgoederenvervoer met 7% ten opzichte van 2023. Ook hier was de afname van het kolenvervoer de belangrijkste verklaring. Andere segmenten, zoals het intermodale vervoer, bleven per saldo relatief stabiel.
- In 2025 bleef het spoorgoederenvervoer grotendeels stabiel, met uitzondering van het kolenvervoer. Daarnaast was sprake van een lichte daling van het wagenladingvervoer, terwijl het intermodale vervoer en het vervoer van erts en staal licht toenamen.

Voor het intermodale vervoer zijn de volumes relatief stabiel gebleven, maar ik hoor wel dat er verschuivingen hebben plaatsgevonden: vooral op de kortere afstanden is het moeilijker geworden om met de weg te concurreren en daar kunnen kosten een rol in spelen. Verder constateer ik dat het vervoerders momenteel onvoldoende lukt om nieuwe ladingstromen naar het spoor te trekken. De kostenpositie van het spoor kan daarin een factor zijn.

Vraag 6

Waarom heeft Nederland geen gelijk speelveld met de met ons omringende landen?

Antwoord 6

Er is één Europees kader voor vaststelling van de gebruiksvergoeding, maar daarbinnen zijn bepaalde vrijheden om dit nader in te vullen. Zo kan ervoor gekozen worden om een extra heffing in te voeren om extra kosten door te berekenen aan de gebruikers van het spoor, op voorwaarde dat de markt dit kan dragen. Omgekeerd kan voor de

dienstvoorzieningen (zoals de dienst opstellen en rangeren) gekozen worden om de kosten niet geheel door te berekenen. In aanvulling op de vaststelling van de gebruiksvergoeding gaan landen verschillend om met inzet van het subsidie-instrumentarium. Deze combinatie leidt er op dit moment toe dat het spoorgoederenvervoer vanuit Rotterdam op de onderzochte routes "duurder" is dan vanuit Antwerpen. Kijkend naar Hamburg is te zien dat Rotterdam meestal vergelijkbaar of "goedkoper" is.

Vraag 7

Worden de infraheffingen voor het rijden van goederentreinen en die voor het opstellen en rangeren van goederentreinen taakstellend bepaald of vastgesteld? Zo ja, door wie?

Antwoord 7

Het vaststellen van de gebruiksvergoedingstarieven ligt bij ProRail. De gebruiksvergoedingstarieven dekken nu ongeveer 18% van de kosten van ProRail voor het beheer en onderhoud van het spoor. De rest van de kosten wordt door de rijksbijdrage van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) aan ProRail gedekt. Het (eventueel) verstrekken van directe subsidies aan vervoerders of het via een extra heffing extra kosten doorberekenen aan de markt is de verantwoordelijkheid van het ministerie van IenW.

Vraag 8

Wie neemt het besluit en wat is de basis voor de infraheffingstarieven?

Antwoord 8

De gebruiksvergoedingstarieven worden door ProRail vastgesteld binnen de Europese en nationale wettelijke kaders die daarvoor gelden. De regels voor de vergoedingen voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur vinden hun basis in de Europese sera-richtlijn (richtlijn 2012/34/EU). De sera-richtlijn verplicht de infrastructuurbeheerder de kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien door te berekenen aan spoorwegondernemingen. Daaronder valt bijvoorbeeld een deel van de kosten voor spooronderhoud en de personeelskosten van treindienstleiders. Dit gebeurt via de vergoeding minimumtoegangspakket (VMT). Hiervoor zijn nadere regels gesteld in uitvoeringsverordening 2015/909/EU "betreffende de modaliteiten voor de berekening van de kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien". De methodiek waarin ProRail beschrijft welke kosten worden opgenomen in de VMT moet voor de toepassing van de vergoedingen worden goedgekeurd door de Autoriteit Consument en Markt.

Daarnaast worden er op basis van de sera-richtlijn door ProRail ook vergoedingen berekend voor het gebruik van bepaalde diensten, zoals opstellen en rangeren.

De sera-richtlijn is nationaal geïmplementeerd via de Spoorwegwet en het onderliggende besluit implementatie richtlijn 2012/34/EU tot instelling van één Europese spoorwegruimte.

Vraag 9

Wordt bij de vaststelling van de infraheffingen gestuurd op een optimaal evenwicht tussen opbrengsten uit infraheffingen en het behoud of de groei van het goederenvervoer per spoor? Daarbij rekening houdend met de prijsgevoeligheid van verladers bij de keuze tussen vervoerwijzen. Kunt u dit toelichten?

Antwoord 9

Op basis van de sera-richtlijn is ProRail verplicht om de kosten die rechtstreeks voortvloeien uit de exploitatie van de treindienst door te berekenen aan spoorwegondernemingen. Daarbij kan dus niet gezocht worden naar een evenwicht tussen opbrengsten en effecten op de markt.

Kosten die niet rechtstreeks voortvloeien uit de exploitatie kunnen via een eventuele extra heffing op verzoek van het ministerie van IenW worden doorberekend, op voorwaarde dat de markt dit kan dragen. Hierbij wordt rekening gehouden met de prijselasticiteit van onder andere goederenvervoerders. Op dit moment wordt echter geen extra heffing toegepast en toepassing hiervan is voor de huidige tariefperiode van de gebruiksvergoeding (2026 – 2029) ook niet voorzien.

Voor het bepalen van de kosten voor diensten als opstellen en rangeren worden door ProRail minimaal de directe kosten doorberekend.

Vraag 10

Welke factoren bepalen de hoogte van de infraheffingstarieven? Kunt u toelichten hoe deze factoren worden meegewogen?

Antwoord 10

ProRail bepaalt de hoogte van de gebruiksvergoedingstarieven. Zoals bij vraag 8 is aangegeven doet ProRail dat binnen de Europese en nationale wettelijke kaders die van toepassing zijn.

ProRail spant zich in om, voor zover mogelijk, te zorgen dat het spoor betaalbaar blijft en neemt hiervoor verschillende maatregelen binnen het door IenW en ProRail gezamenlijk vastgestelde Basis Kwaliteitsniveau Spoor (BKN). Door scherpe keuzes te maken in de inrichting van het onderhoud en efficiënte inzet van mensen en capaciteit, wordt geprobeerd de capaciteit van het spoor zo optimaal en betaalbaar mogelijk te benutten.

Vraag 11

Wordt er daarbij rekening gehouden met tarieven in het buitenland?

Antwoord 11

Bij het vaststellen van tarieven voor een nieuwe periode van de gebruiksvergoeding wordt ook gekeken naar andere landen. Het verschil in kosten voor gebruikers van het spoor tussen Nederland en omringende landen zit onder andere in verleende subsidies door de omringende landen.

Vraag 12

Welke mogelijkheden ziet u om het spoorgoederenvervoer in Nederland een 'level playing field' te bieden met het buitenland?

Antwoord 12

De tarieven voor opstellen en rangeren zijn met de tariefswijzigingen per 1 januari 2026 verlaagd. Er is toen ook besloten om geen subsidie

meer te geven¹. Met deze wijzigingen is het verschil met de ons omringende landen per 2026 minder geworden². Vanuit vervoerders wordt gepleit voor verdere verlaging van de tarieven naar een niveau voor 2023 toen de tarieven voor opstellen en rangeren nog lager waren. Dit is een maatregel met een tijdelijk effect. Gelet op de schaarste aan financiële middelen is mijn kabinetsinzet gericht op maatregelen die de kostenpositie structureel versterken in plaats van tijdelijke subsidies. Voorbeelden van deze inzet zijn de focus op een goede instandhouding en op het kunnen rijden met 740 meter lange treinen.

De grote tariefverschillen tussen landen vind ik niet wenselijk. Daarom zet ik mij in Europees verband al geruime tijd in voor verdere harmonisatie richting een meer uniforme toepassing van het Europees raamwerk voor de gebruiksvergoeding. Deze inzet zal tijd vragen. Recentelijk nog heeft de minister van Economische Zaken en Klimaat de actualisatie van de interne-marktactieagenda naar de Tweede Kamer gestuurd waarin dit ook is opgenomen³.

Vraag 13

Is er een relatie tussen de hoogte van de infraheffing en de geleverde kwaliteit van de dienstverlening van de nationale spoorbeheerder? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 13

Voor de periode 2026-2029 is besloten om 18% van de instandhoudingskosten te dekken uit de gebruiksvergoeding die vervoerders betalen. Dit percentage is gelijk aan de periode 2023-2025⁴. De prestaties van het goederenspoor zijn de afgelopen jaren verbeterd. Via het verbeterprogramma Zee-Zevenaar is door ProRail veel werk verzet in het wegwerken van achterstallig onderhoud op de Rotterdamse havenspoorlijn. Dit heeft geleid tot een forse reductie in het aantal hinderrijke storingen.

Vraag 14

Is het niet zaak nu het vervoer per spoor Europees (zowel personen- als goederenvervoer) meer wordt geüniformeerd (bijv. qua stelsel, marktordening, spoorveiligheid, etc.) om ook de publieke lastendruk van de spoorgoederensector (meer) te harmoniseren?

Antwoord 14

Daar zet ik mij voor in. Ik verwijs daarbij ook naar mijn antwoord op vraag 12.

Vraag 15

Zijn de infraheffingen voor het opstellen van goederentreinen op de emplacementen in de havens, bij de inland terminals en in de industriegebieden, in lijn met die van het wegtransport? Kunt u dit toelichten?

¹ Tweede Kamer, Vergaderjaar 2024-2025, 29 984, nr. 1204.

² Benchmark infrakosten NL BE DE, ProRail, 2026.

³ Tweede Kamer, Vergaderjaar 2025-2026, 22 112 nr. 4361

⁴ Tweede Kamer, Vergaderjaar 2024-2025, 29 984, nr. 1204.

Antwoord 15

De tarieven voor het opstellen en rangeren van goederentreinen zijn niet direct vergelijkbaar met bijvoorbeeld de kosten van parkeren in het wegvervoer.

Vraag 16

Welke mogelijkheden ziet u verder om van overheidswege de 'reverse modal shift' te keren?

Antwoord 16

Voorafgaand aan het Commissiedebat Spoorgoederenvervoer ontvangt u een brief, waarin ik mijn beleidsinzet voor het spoorgoederenvervoer voor de komende jaren uiteenzet.