

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1924

Vragen van de leden **Remco Dijkstra** en **De Boer** (beiden VVD) aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over *een gesprek met stakeholders uit de spoorsector d.d. 13 maart 2017* (Ingezonden 17 maart 2017).

Antwoord van Staatssecretaris **Dijkema** (Infrastructuur en Milieu) (ontvangen 23 mei 2017). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2016–2017, nr. 1679.

Vraag 1

Klopt het dat er een nieuwe methode in ontwikkeling is voor de berekening van de gebruiksvergoeding van ProRail aan gebruikers op het spoor en, zo ja, in welke wetgeving krijgt deze nieuwe berekeningsmethode een basis?

Antwoord 1

Ja. Met de zogenoemde vergoeding minimumtoegangspakket (VMT) wordt een gedeelte van de kosten voor beheer, onderhoud en vervanging (BOV) van het spoor aan de gebruikers van het spoor doorberekend. De VMT is opgenomen in richtlijn 2012/34/EU en de (Nederlandse) Spoorwegwet waarin die richtlijn is uitgewerkt. Hierin staat dat de beheerder (in Nederland ProRail) een vergoeding vaststelt (de VMT) die gelijk is aan de kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien. Ook moet de beheerder volgens deze regelgeving een methode vaststellen waarmee die kosten berekend worden. Voor die berekeningsmethode stelt EU-verordening 2015/909 nadere regels. ProRail ontwikkelt een nieuwe methode om aan de verordening te voldoen die tevens de juridische basis voor de nieuwe berekeningsmethode vormt.

Vraag 2

Wordt de nieuwe methode voor gebruiksvergoeding op het spoor ook besproken met de stakeholders uit de sector? Zo nee, waarom niet en bent u bereid dit alsnog te doen? Zo ja, met wie wordt de nieuwe methode besproken?

Antwoord 2

Ja. ProRail en mijn ministerie hebben de herziening van de gebruiksvergoeding tussen september 2016 en maart 2017 in vijf bijeenkomsten met een brede vertegenwoordiging uit de spoorsector besproken. Alvorens ProRail de nieuwe methode mag toepassen moet de Autoriteit Consument en Markt

(ACM) daarvoor goedkeuring verlenen. Daarbij hebben spoorvervoerders de mogelijkheid bij de ACM zienswijzen in te dienen. Dit proces vindt op dit moment plaats. De ACM streeft ernaar vóór 1 september a.s. goedkeuring te verlenen. De nieuwe methode kan dan naar verwachting vanaf dienstregelingjaar 2019 gebruikt worden om de VMT-tarieven vast te stellen.

Vraag 3, 4, 9, 11, 12

Klopt het dat er sprake is van een extra heffing conform het Besluit implementatie richtlijn 2012/34/EU tot instelling van één Europese spoorwegruimte? Zo ja, hoe ziet die eruit en waarom is hier sprake van?

Houden de nieuwe methode voor berekening van de gebruiksvergoeding van ProRail en de beleidsmatige invulling van de eventuele extra heffing conform het Besluit implementatie richtlijn 2012/34/EU rekening met de concurrentiepositie van het spoorgoederenvervoer en de Nederlandse havens en industrie? Zo ja, hoe?

Klopt het dat Duitsland voornemens is de gebruiksvergoedingen voor het spoorgoederenvervoer met 30% tot 50% te verlagen? Zo ja, komt de concurrentiepositie van de Nederlandse havens dan niet op achterstand ten opzichte van de Duitse zeehavens en wat gaat u hieraan doen? Zo nee, kunt u dat toelichten?

Hoe gaat u voorkomen dat een eventuele extra heffing (mark-up) op het spoorvervoer niet leidt tot vraaguitval, een verslechtering van de concurrentiepositie van het spoorgoederenvervoer in Nederland en negatieve economische effecten voor Nederland? Hoeveel budget moet er volgens planning uit de extra heffing worden opgehaald in 2019 en verder?

Wordt er, net als in Duitsland en andere Europese landen, meerjarige (vijf jaar) duidelijkheid gegeven over de tarieven van de gebruiksvergoeding? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3, 4, 9, 11, 12

In mijn brief van 29 juni 2016 heb ik de herziening van de gebruiksvergoeding aangekondigd.¹ Met deze herziening wordt naast de nieuwe berekeningsmethode voor de VMT een heffing geïntroduceerd. Richtlijn 2012/34/EU biedt de mogelijkheid om de BOV-kosten die geen onderdeel uitmaken van de VMT met deze heffing aan de gebruikers van het spoor door te berekenen. De voorwaarde hierbij is dat de markt deze kosten kan dragen. Van volledige doorberekening van de BOV-kosten is dus geen sprake. Deze worden grotendeels met de rijksbijdrage BOV gedekt.

Het ontwerpbesluit vergoeding gebruik hoofdspoorweginfrastructuur dat ik u in voorhang aangeboden heb, creëert de juridische grondslag voor de heffing.² Ik beoog hiermee transparantie en stabiliteit van de tarieven. Het voornemen is dan ook om de tarieven meerjarig vast te stellen, zoals dat ook gebeurt in Duitsland en andere Europese landen (vraag 12).

De komende maanden komt er duidelijkheid over de subsidieaanvraag van ProRail voor de rijksbijdrage BOV en de op basis van de nieuwe methode vastgestelde hoogte van de VMT (het goedkeuringsproces voor de nieuwe methode heb ik in antwoord 2 uiteen gezet). Deze zijn nodig om de hoogte van de heffing (vraag 11) voor dienstregelingjaar 2019 en verder te kunnen bepalen. De tarieven voor de VMT en de heffing worden dan zoals gebruikelijk in september door ProRail in de concept netverklaring gepubliceerd en in december in de definitieve netverklaring vastgesteld.

De heffing zal naar marktsegment worden gedifferentieerd en houdt daarmee rekening (zoals gevraagd in vraag 4) met de concurrentiepositie van het Nederlandse spoorgoederenvervoer dat ook van belang is voor de concurrentiepositie van de Nederlandse havens en industrie. Met het oog op het gelijke speelveld in Europa worden ontwikkelingen in buurlanden ook nauwlettend gevolgd. Er zijn eerste signalen dat Duitsland voornemens is de gebruiksvergoeding te verlagen (vraag 9) en indien dit tot besluitvorming leidt, wordt dit eveneens meegenomen bij de bepaling van de hoogte van de heffing.

Ik merk daarbij op dat de kosten voor het gebruik van het spoor een relatief klein onderdeel vormen van de totale kosten die spoorgoederenvervoerders moeten maken (bijvoorbeeld personeels-, materiaal- en energiekosten). De

¹ Kamerstuk 29 984, nr. 672

² IENM/BSK-2017/123419

gebruiksvergoeding heeft daarom beperkt invloed op de concurrentiepositie van het Nederlands spoorgoederenvervoer. Hierover bent u met een brief van 9 september 2015 over de *benchmark gebruiksvergoeding spoorgoederenvervoer* geïnformeerd.³

Vraag 5

Hoe wordt voorkomen dat het zogenaamde feeding en short-line vervoer in de Rotterdamse haven en van de industrie en railterminals naar de verzamelpunten voor de vooral internationale goederentreinen zwaar onder druk komt te staan? Klopt het dat dat nu naar ieders tevredenheid geregeld is? Wat is het verschil tussen de wijze waarop het nu geregeld is en de wijze waarop dit zou gaan veranderen? Waarom moet het veranderen? Klopt het dat Duitsland het huidige Nederlandse beleid ook hanteert? Zo ja, hoe luidt dit?

Antwoord 5

Op dit moment bestaat met de huidige berekeningsmethode voor de VMT een tarief voor de zogenoemde «losse loc» of een tarief per gewichtsklasse. In Duitsland is dit niet het geval. Daar bestaan er voor het «feeding» en «short-line» vervoer aparte tarieven. Zoals ik in antwoord op vraag 2 heb aangegeven wordt de berekeningsmethode voor de VMT op dit moment conform uitvoeringsverordening 2015/909 aangepast en streeft de ACM ernaar deze vóór 1 september a.s. goedgekeurd te hebben. Of er verschil zal zijn tussen de huidige en de nieuwe berekeningsmethode is daarom op dit moment niet duidelijk.

Het «feeding» en «short-line» vervoer is nauw verbonden met de Nederlandse zeehavens en het internationale spoorgoederenvervoer in Nederland. Ook hiervoor geldt dat bij het bepalen van de hoogte van de heffing rekening wordt gehouden met de concurrentiepositie. Zie ook de beantwoording van de vragen 3, 4, 9, 11 en 12.

Vraag 6

Hoe gaat u voorkomen dat goederenvervoerders en hun klanten, de verladers, niet onnodig benadeeld worden ten opzichte van andere modaliteiten? Waarom gelden voor het spoor landelijk dekkende parkeertarieven en voor andere modaliteiten niet?

Antwoord 6

Er is een aantal programma's die erop gericht zijn het spoorgoederenvervoer tot een aantrekkelijke vervoersoptie te maken om zo de potentie beter te benutten. Dit gebeurt via de programma's Beter Benutten en de Topsector Logistiek die zich actief richten op verladers en vervoerders om meer gebruik te maken van het spoor (en de binnenvaart). Voorts heb ik toegezegd een onderzoek te zullen doen naar de kansen voor een potentiële «modal shift» van weg naar spoor voor continentaal vervoer.⁴ Dit onderzoek zal vóór de zomer naar uw Kamer gestuurd worden. Ten slotte wordt in het kader van de motie Dik-Faber synchromodaal vervoer gestimuleerd, hetgeen bijdraagt aan de concurrentiepositie van het spoorgoederenvervoer.⁵ Daarbij komt het in de praktijk vooral neer op het beter benutten van containertransport over het spoor en via de binnenvaart.

Op basis van richtlijn 2012/34/EU en de Spoorwegwet wordt als onderdeel van de VMT (zie: antwoord 1) voor het opstellen van treinen (bijvoorbeeld op emplacementen) op dit moment een tarief gerekend. Die tarieven zijn overal in het land hetzelfde.

Voor andere modaliteiten is de regelgeving anders. Voor het parkeren van vrachtauto's bijvoorbeeld, is het aan gemeentes (of andere exploitanten van parkeerruimten) om parkeertarieven vast te stellen.

Vraag 7

Hoe verhouden zich de kosten van beheer, onderhoud en vernieuwing van ProRail tot die van DB Netze? Zijn de kosten in Nederland hoger dan in Duitsland? Hoe hoog zijn de verschillen?

³ Kamerstuk 33 965, nr. 23

⁴ Kamerstuk 34 300 XII, nr. 58

⁵ Kamerstuk 29 984, nr. 670

Antwoord 7

De Commissie Kuiken concludeerde in 2012 in het kader van het Parlementair onderzoek onderhoud en innovatie spoor dat ProRail in vergelijking met de meeste andere landen relatief weinig uitgeeft aan beheer en onderhoud per netwerkkilometer, per spoorkilometer en per treinkilometer.⁶ Voor de specifieke vergelijking tussen ProRail en DB Netz waarnaar u vraagt zijn geen gegevens beschikbaar. Er wordt momenteel in opdracht van mijn ministerie een internationale benchmark door ProRail uitgevoerd, waarin de kosten voor beheer, onderhoud en vervanging ook worden meegenomen. U krijgt deze benchmark dit jaar toegestuurd. DB Netz zal daar overigens geen onderdeel van uitmaken. In het algemeen neemt DB Netz beperkt deel aan benchmarks. Van de in 2011 door ProRail uitgevoerde internationale benchmark maakte DB Netz ook geen onderdeel uit.

Vraag 8

Hoe bent u voornemens om de spoorbeheerder aan te sturen op efficiency om de kosten van ProRail die uit de algemene middelen en de gebruiksvergoeding worden gefinancierd te reduceren? Worden de synergiemogelijkheden van internationale samenwerking in de Rail Freight Corridors en die tussen ProRail en DB Netze en Infrabel voldoende benut? Kan er concreet inzicht gegeven worden in de efficiencydoelstellingen en de realisatie hiervan door ProRail, in het bijzonder in relatie tot de kosten die in de vergoeding minimum toegangspakket (VMT) zitten?

Antwoord 8

Ik stuur op verschillende manieren op efficiency. Zo is ProRail een structurele efficiencytaakstelling opgelegd van € 110 mln. per jaar op het beheer, onderhoud en vervanging van de spoorinfrastructuur en € 37 mln. per jaar op de apparaatskosten. Daarnaast stuur ik met de beheerconcessie die verplicht tot een efficiënte besteding van de ter beschikking gestelde financiële middelen en de door mij verleende subsidie voor beheer, onderhoud en vervanging. Een van die sturingsmogelijkheden is een «audit» van de BOV reeksen zoals die in 2015 is uitgevoerd door PwC c.s.⁷ De conclusie daarvan is dat er sprake is van een potentieel tekort van € 475 mln. in de periode 2018–2028 die met besparingsmaatregelen kan worden terug gedrongen. In mijn brief van 16 juni 2016 heb ik aangegeven hoe deze besparingsmaatregelen gefaseerd worden opgepakt zodat het onderhoud van het spoor toekomstbestendig en efficiënt wordt.⁸ Het is de verwachting dat de besparingen vanaf 2019 geleidelijk aan gerealiseerd gaan worden. De activiteiten van ProRail in het kader van de Rail Freight Corridors creëren inderdaad synergiemogelijkheden. Deze zijn vooral gericht op het verbeteren van het product dat in de corridors wordt geboden: de zogenoemde vooraf bepaalde treinpaden (Pre-arranged paths). Zo werkt ProRail intensief samen met onder meer DB Netz en Infrabel om dit product steeds verder te verbeteren. Dit is in lijn met de tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap aanvaarde Ministeriele verklaring dat het verder verbeteren van de Rail Freight Corridors als prioriteit heeft benoemd.⁹

Vraag 10

Wat zijn uw voornemens met betrekking tot eventuele milieuheffingen, zoals de dieseltaks? Wat is de reden om een eventuele dieseltaks in te voeren? Deelt u de mening dat een dieseltaks op het spoor het level playing field/gelijke marktspeelveld ten opzichte van andere modaliteiten verstoort en slecht is voor de concurrentiepositie van de Rotterdamse haven en Nederland? Zo nee, waarom niet? Welke gevolgen heeft een dieseltaks op het spoor voor respectievelijk het goederenvervoer en het reizigersvervoer op het spoor die gebruikmaken van diesel? Hoe zit het met de uitvoerbaarheid van een dieseltaks?

⁶ Kamerstuk 32 707, nr. 9

⁷ Kamerstuk 29 984, nr. 621

⁸ Kamerstuk 29 984, nr. 669

⁹ Kamerstuk 21 501-33, nr. 607

Antwoord 10

Van een dieseltaks is geen sprake. Het ontwerpbesluit creëert de juridische grondslag voor de toepassing van een aantal zogenoemde prijsprikkels, onder meer voor de inpassing van het spoor in de leefomgeving. De bonus- en malusregeling voor luchtkwaliteit stimuleert het gebruik van brandstoffen met betere eigenschappen voor luchtkwaliteit dan conventionele diesel. Deze regeling, die in overleg met de sector tot stand is gekomen, biedt de mogelijkheid de prestaties van de huidige generatie dieseltreinen voor luchtkwaliteit op kortere termijn te verbeteren. Op deze manier kan de periode overbrugd worden totdat het technisch en economisch haalbaar wordt de huidige generatie dieseltreinen te vervangen (of om te bouwen) door treinen die (welhaast) klimaatneutraal zijn. De regeling vormt samen met de bonus- en malusregeling voor geluid en de prestatieregeling die aan de vermindering van geluidsoverlast en trillingen kan bijdragen, het geheel van prijsprikkels voor de betere inpassing van het spoor in de leefomgeving.

Vraag 13

Hoe gaat u de extra kosten voor het spoorgoederenvervoer op korte en middellange termijn terugbrengen?

Antwoord 13

In antwoord op vragen 7 en 8 is aangegeven dat ProRail in vergelijking met andere landen relatief weinig uitgeeft aan het beheer en onderhoud van het spoor en hoe ik bij ProRail stuur op efficiency. In antwoord op vragen 3, 4, 9, 11 en 12 is daarnaast aangegeven dat (voor dienstregelingsjaar 2019) ProRail de tarieven voor de VMT en de heffing zoals gebruikelijk in september in de concept netverklaring publiceert en in december in de definitieve netverklaring vaststelt. Op dit moment kan daarom niet vooruit gelopen worden op de kosten voor het spoorgoederenvervoer. Zoals in antwoord op vragen 3, 4, 9, 11 en 12 is aangegeven, moet de markt de heffing kunnen dragen en wordt rekening gehouden met de concurrentiepositie van het Nederlandse spoorgoederenvervoer. Hierbij is eveneens aangetekend dat de gebruiksvergoeding een relatief kleine component is van de totale kosten die van belang zijn voor de concurrentiepositie van het Nederlandse spoorgoederenvervoer.

Vraag 14

Klopt het dat Duitsland één beveiligingssysteem kent voor treinen en Nederland vier? Weet u hoeveel extra geld goederenvervoerders kwijt zijn aan kosten voor een loc met extra Nederlandse treinbeveiligingssysteem en machinisten?

Antwoord 14

Nee. Er bestaan zowel in Nederland als Duitsland meerdere beveiligingssystemen voor treinen. In alle EU-lidstaten wordt het «European Rail Traffic Management System» (ERTMS) uitgerold. Dit is een zogenoemd klasse A treinbeveiligingssysteem dat op de internationale corridors gebruikt wordt (Betuweroute) en steeds meer gebruikt zal worden (bijvoorbeeld op de voor Nederland belangrijke spoorgoederencorridor Rhine-Alphine). Daarnaast bestaan er in de lidstaten afzonderlijk zogenoemde klasse B treinbeveiligingssystemen waarvan Nederland en Duitsland er elk twee hebben. In Duitsland betreft dit Indusi/PZB (Punktförmige Zugbeeinflussung) en LZB (Linienzugbeeinflussung). In Nederland ATB-EG (Automatische TreinBeïnvloeding Eerste Generatie) en ATB-NG (Automatische TreinBeïnvloeding Nieuwe Generatie). In de afgelopen jaren is het ATB-EG-systeem om veiligheidsredenen op een groot aantal plaatsen uitgebreid met de toevoeging ATB-Vv (Automatische TreinBeïnvloeding Verbeterde versie).

De meerkosten voor (goederen-)vervoerders voor extra treinbeveiligingssystemen variëren sterk en zijn afhankelijk van de specifieke situatie. Zoals bijvoorbeeld het aantal al in de locomotief aanwezige treinbeveiligingssystemen, de complexiteit daarvan en in hoeverre de betreffende locomotief in eigendom is bij een vervoerder of dat deze geleased wordt. Over de mogelijke omvang van deze meerkosten bent u in het kader van het Parlementair onderzoek onderhoud en innovatie spoor op 16 februari 2012 geïnformeerd.¹⁰

¹⁰ Kamerstuk 32 707, nr. 9