

Vergaderjaar 2020–2021

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 941

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 augustus 2021

Met deze brief informeer ik u over de tarifiering van de vergoeding voor het gebruik van het spoor in de periode 2023–2025 die ProRail vanuit zijn wettelijke bevoegdheid daartoe op 27 augustus 2021 heeft gepubliceerd in de ontwerp Netverklaring voor het dienstregelingsjaar 2023. De voorgestelde tarifiering betekent voor de meeste vervoerders een daling van de kosten voor de gebruiksvergoeding. Voor enkele vervoerders, met name in het goederenvervoer, is echter sprake van een substantiële kostenstijging. Het kabinet zet met deze sector de komende jaren in op verdere groei conform het in 2018 afgesproken Maatregelenpakket Spoorgoederenvervoer. Mijn inzet is er daarom op gericht om deze vervoerders tegemoet te komen met enkele mitigerende maatregelen, zodat er gedurende deze drie jaar een overgang gevormd wordt naar een tariefstructuur die beter aansluit bij de daadwerkelijke kosten van het spoorgebruik. Met deze brief meld ik u welke maatregelen ik voornemens ben te treffen. Het advies dat ProRail mij hieromtrent heeft gegeven, voeg ik als bijlage bij deze brief¹.

ProRail heeft een nieuw stelsel van tarieven in de ontwerp Netverklaring opgenomen dat gaat gelden voor de periode 2023–2025. Dit stelsel is gebaseerd op nieuwe vormen van kostentoekening die bewerkstelligen dat tarieven beter aansluiten bij de werkelijk gemaakte kosten.

Concreet betekent dit het volgende:

- De vergoeding voor het minimum toegangspakket, het pakket dat nodig is om treinen daadwerkelijk te laten rijden, wordt substantieel lager dan in het huidige stelsel, doordat ze conform Europese

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

regelgeving gebaseerd zijn op uitsluitend de directe kosten.² Dit geldt met name voor het tarief voor het treinpad dat daardoor meer in lijn komt met de tarifiering in de buurlanden.

- De vergoeding voor een breed scala aan andere diensten (waaronder transfer van reizigers, opstellen van materieel, ICT en de rangeerheuvel op Kijfhoek) is gebaseerd op de totale, integrale kosten.³ De tarieven hiervoor zijn ten opzichte van die in het huidige stelsel substantieel hoger.

Volledige toerekening van de integrale kosten in de vergoeding voor deze andere diensten zou betekenen dat vrijwel alle vervoerders vanaf 2023 veel meer gaan betalen voor het gebruik daarvan. Vanuit het principe «de gebruiker betaalt» is dit logisch, maar betekent in de huidige situatie een te grote stap (zie bijlage 2 van het bij deze brief gevoegde advies van ProRail). Dit zou leiden tot prijsstijgingen in de dienstverlening van de spoorgoederenvervoerders met als risico dat verladers het spoor vaarwel zeggen. Dit zou de beoogde verdere groei voorzien in het in 2018 met de sector afgesproken Maatregelenpakket Spoorgoederenvervoer (Kamerstuk 29 984, nr. 782) kunnen doorkruisen. Tegen deze achtergrond heeft ProRail ervoor gekozen om een «ingroei» in de tarifiering van «categorie 2»-diensten in te brengen door de tarieven voor deze diensten te baseren op circa 79 procent van de desbetreffende kosten. De ingroei is ook echt bedoeld als een tussenstap om na 2025 het principe «de gebruiker betaalt» alsnog te kunnen toepassen.

Met het nieuwe, aangepaste tariefstelsel zal een groot deel van de vervoerders per saldo te maken krijgen met lagere kosten voor de gebruiksvergoeding dan in het huidige stelsel. Niettemin zijn er enkele vervoerders, voornamelijk in het goederensegment, die toch worden geconfronteerd met fors hogere kosten. Het gaat met name om vervoerders die gebruik maken van de rangeerheuvel op Kijfhoek en die veel gebruik maken van de dienst opstellen van treinen. ProRail heeft gezocht naar mogelijkheden om binnen de nieuwe methodiek voor tarifiering van categorie 2-diensten de negatieve effecten voor deze vervoerders zo veel mogelijk te mitigeren. Dit vergroot echter de complexiteit van de tariefbepaling en brengt risico's met zich mee ten aanzien van het voldoen aan wettelijke kaders. Derhalve heeft ProRail mij geadviseerd hiervoor mitigerende maatregelen te nemen. Ik onderschrijf dat, omdat dit in het licht van de ambities voor spoorgoederenvervoer – meer goederen over spoor in plaats van de weg om schadelijke emissies te verminderen – niet wenselijk is.

Tegen deze achtergrond ben ik voornemens om, conform het advies van ProRail, een tijdelijke subsidieregeling in te richten die zich specifiek richt op het compenseren van kostenverhogingen voor de dienst «heuvelen op Kijfhoek» en de dienst «opstellen van treinen». ProRail heeft becijferd dat hiervoor een budget van gemiddeld ten minste € 10 mln. per jaar nodig is. Door volume-effecten kan de budgetbehoefte op zo'n € 14 mln. per jaar uitkomen. De (ontwerp-) subsidieregeling hiervoor zal ik voor een toets aan de staatssteunregels voorleggen aan de Europese Commissie.

² De methodiek is conform de Spoorwegwet vooraf getoetst door de ACM. Zie: ACM, Besluit methode van toerekening kosten minimumtoegangspakket ProRail 2023–2025, Den Haag 8 april 2021.

³ ProRail hanteert op grond van wet- en regelgeving vier categorieën: categorie 1 betreft diensten in het minimum toegangspakket (treinpad, tractie-energievoorziening en perrons), categorie 2 betreft onder andere diensten voor transfer van reizigers, opstelreinen, de rangeerheuvel op Kijfhoek en tankstations; categorie 3 betreft diensten voor het faciliteren van buitengewoon vervoer; categorie 4 betreft verschillende ondersteunende ICT-diensten.

De beoogde subsidieregeling zal ik financieren door van alle vervoerders een bijdrage te vragen via een in te voeren extra heffing.⁴ Daarmee worden de voor- en nadelen van het nieuwe tariefstelsel gelijk verdeeld. De opbrengst bij ProRail van deze extra heffing laat een vermindering toe van mijn jaarlijkse subsidie voor beheer, onderhoud en vervanging aan ProRail. Hierdoor ontstaat in de Rijksbegroting ruimte voor de hiervoor bedoelde subsidieregeling, zodat het effect budgetneutraal is. Mocht echter de subsidieregeling geen doorgang kunnen vinden, dan vervalt ook de noodzaak om een extra heffing in te stellen.

Met de hiervoor geschetste mitigerende maatregelen wil ik een transitie mogelijk maken naar de uiteindelijk beoogde situatie van volledige kostentoekening. Ik voorzie daarom in de subsidieregeling gedurende de periode 2023–2025 een afnemende ondersteuning. Naar de mate waarin deze ondersteuning vermindert, kan ook de extra heffing verminderen.

In de komende tijd hebben alle gebruikers van het spoor de gelegenheid om aan ProRail hun zienswijze kenbaar te maken in reactie op de ontwerp Netverklaring 2023. Ondertussen bereid ik de subsidieregeling voor en zal voor de staatssteuntoets hierover contact zoeken met de Europese Commissie. Begin december 2021 zal ProRail met inachtneming van zienswijzen uit de consultatie de definitieve Netverklaring voor 2023 publiceren.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S.P.R.A. van Weyenberg

⁴ Besluit implementatie richtlijn 2012/34/EU tot instelling van één Europese spoorwegruimte, artikelen 11d tot en met 11g.