

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu hebben verschillende fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over het Ontwerpbesluit vergoeding gebruik hoofdspoorweginfrastructuur (Kamerstuk 29 984, nr. 716).

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van Veldhoven

Adjunct-griffier van de commissie,
Israel

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inhoudsopgave

Inleiding	2
Aanleiding en uitgangspunten	2
Uitwerking van de prijsprikkels en de extra heffing	3
Autoriteit Consument & Markt	5
Procedure bij College van Beroep voor het Bedrijfsleven	5
Consultatie	6

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de voorgenomen wijziging van het Besluit vergoeding gebruik hoofdspoorweginfrastructuur. Zij hebben daarover de volgende vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het Ontwerpbesluit vergoedingen hoofdspoorinfrastructuur (het ontwerpbesluit). Zij hebben daarover enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit. Deze leden hebben nog de volgende vragen en opmerkingen aan de Staatssecretaris.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit. Deze leden hebben hier nog de volgende vragen en opmerkingen bij.

Aanleiding en uitgangspunten

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de Staatssecretaris de invloed beoordeelt van de wijziging in de systematiek van de berekening van de gebruiksvergoeding op de concurrentiepositie van het Nederlands spoorgoederenvervoer vis-a-vis andere landen. Is hier een onderzoek naar gedaan? Zo nee, waarom niet? Zo, ja, wat zijn de uitkomsten hiervan? Heeft er overleg plaatsgevonden met de betrokkenen in de sector hierover?

Is de Staatssecretaris van plan met de Nederlandse tarieven eventuele Duitse tariefverlagingen te volgen? Zo nee, waarom niet en welke gevolgen heeft dat voor de concurrentiepositie van Nederlandse vervoersbedrijven? Verwacht zij dat vervoerders failliet kunnen gaan? En betekent dit voorts dat de Staatssecretaris bereid is de verschillen tussen Nederland en Duitsland groter te laten worden als Duitsland zijn tarieven verlaagt?

Is de Staatssecretaris het met de leden van de VVD-fractie eens dat het zoveel mogelijk gelijk houden van de concurrentieverhoudingen cruciaal is voor de Nederlandse vervoerders? Zo ja, hoe gaat u dit bewerkstelligen? Zo nee, waarom niet?

Op welke wijze ondersteunt deze wijziging het modal shift-beleid waarmee wordt geprobeerd goederenvervoer over de weg te verplaatsen naar vervoer per spoor en water? In hoeverre blijft het goederenvervoer per spoor met deze wijziging een aantrekkelijke optie voor verladers, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

In dit besluit worden de schaarsteheffing, de bonus- malusregeling voor luchtkwaliteit, de bonus-malusregeling voor geluidsreductie, de extra heffing, de heffing bij niet-gebruik van toegewezen capaciteit en de prestatieregeling uitgewerkt. Maken al deze verschillende regelingen het geheel niet complexer? Kunt de Staatssecretaris haar antwoord toelichten? Is zij bereid om het Adviescollege Toetsing Regeldruk, Actal,

een toets te laten uitvoeren op de regeldruk die deze wijziging met zich mee brengt? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke termijn kan de Kamer daarvan de uitkomsten tegemoet zien?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het basistarief van de vergoeding minimumtoegangspakket (VMT) exact wordt bepaald. Op basis van welke gegevens wordt dat gedaan? Wordt hierbij gebruik gemaakt van recente data? Zo nee, waarom niet?

Door de huidige opzet van de VMT is de rijksbijdrage Beheer, Onderhoud en Vervanging (BOV) niet goed beheersbaar. Kan dat worden toegelicht? Waarom is de rijksbijdrage niet goed beheersbaar? Er zou immers toch bekend moeten zijn wanneer welke onderhoudsmaatregelen moeten worden doorgevoerd?

De richtlijn biedt de mogelijkheid om de BOV-kosten die geen onderdeel uitmaken van de VMT door middel van de toepassing van de extra heffing aan de spoorvoerders door te berekenen. Voorwaarde is dat de markt deze kosten kan dragen. Hoe wordt dat precies bepaald dan wel gecontroleerd en door wie? En waar kunnen vervoerders, wanneer zij van mening zijn dat zij de kosten van de extra heffing niet kunnen dragen, terecht met hun zorg?

Welke prikkel zit er in het voorgestelde systeem van de extra heffing om prudent te begroten en BOV-maatregelen efficiënt door te voeren? Welke andere efficiency maatregelen kan ProRail, eventueel in overleg met aannemers, doorvoeren om Duitsland te volgen in de tariefverlaging?

De prijsprikkels sluiten zo veel mogelijk aan bij vergelijkbare regelingen in België en Duitsland en op de internationale spoorgoederencorridors, zo lezen de leden van de VVD. Welke prijsprikkels kennen deze landen?

De leden van de CDA-fractie zien dat de Staatssecretaris suggereert dat de kosten gedaald zijn door drie elkaar opvolgende besluiten van de Autoriteit Consument & Markt (ACM). Dat lijkt volgens deze leden een enigszins vertekend beeld op te leveren: de kosten zijn immers in eerste instantie met € 50 miljoen verhoogd (taakstelling) en die verhoging is door de besluiten van de ACM vervolgens wel in enige mate gedempt, maar nooit tot onder het niveau van vóór de verhoging. Graag vernemen deze leden of deze visie wordt onderschreven.

Uitwerking van de prijsprikkels en de extra heffing

De leden van de VVD-fractie lezen dat er een bonus-malusregeling voor luchtkwaliteit komt die met name het gebruik van diesel moet ontmoedigen. De Staatssecretaris constateert in de toelichting dat er nog ca. 400 km spoor niet geëlektrificeerd is. In hoeverre is dat te wijten aan de spoorvoerders die daarvoor met de regeling worden aangeslagen? De leden van de VVD-fractie vernemen dat vervoerders alleen gebruikmaken van diesel als dat echt niet anders kan, immers diesellocomotieven zijn duurder dan elektrische locomotieven. In hoeverre hebben spoorvoerders een keus? Met andere woorden: in hoeverre kunnen zij zelf actie ondernemen om aan de malusregeling te ontkomen?

Om geluidhinder voor omwonenden te beperken, zijn er geluidproductieplafonds ingesteld. In hoeverre is de additionele prikkel van de bonus-malusregeling bovenop deze plafonds noodzakelijk?

De leden van de VVD-fractie constateren dat enkele prikkels dezelfde werking beogen. Bijvoorbeeld de prestatieregeling waarbij onder andere het gebruik van minder belastend materieel voor spoorweginfrastructuur als uitgangspunt geldt en de bonus-malusregeling voor geluid. Of de reserveringsheffing en de prestatieregeling. Waarom is voor dergelijke dubbele werkingen gekozen? En is niet voor aanpassing van bestaande heffingen dan wel regelingen gekozen? Leidt dat niet tot onnodige administratieve en financiële lasten?

De leden van de VVD-fractie lezen dat ProRail de reserveringsheffing sinds dienstregelingsjaar 2015 toepast. Hoe zit het met het totale gebruik van het spoor door goederenvervoerders? Is dat sinds dat dienstregelingsjaar toe- of afgenomen?

Naar aanleiding van de motie van het lid De Boer over de impact van de boetesystematiek voor niet ingenomen ruimte op het spoor (Kamerstuk 33 965, nr. 17) doet adviesbureau TRAIMCO de aanbeveling om te komen tot een meer uniform systeem van annuleren en de daarbij horende reserveringsheffing, vooral voor paden in internationaal verband. Volgt de Staatssecretaris deze aanbeveling op? Zo nee, waarom niet? Hoe past dit ontwerpbesluit daarin, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de CDA-fractie hebben vanuit de sector het signaal vernomen dat met name op de kosten voor BOV een besparing haalbaar is door betere prikkels tot kostenreductie door te voeren. Dat zou ook aan de orde zijn geweest in de discussies onder leiding van adviesbureau Berenschot over het kostentoerekeningsmodel. Deze leden zijn daarom benieuwd of een en ander is onderzocht en hoe de Staatssecretaris deze signalen beoordeelt.

De leden van de D66-fractie vragen in welke mate de voorliggende regeling concrete prikkels bevat om de meest efficiënte resultaten te halen. Zijn dit ook de meest doeltreffende prikkels?

Deze leden vragen voorts hoe wordt bewaakt dat voldoende ruimte bestaat voor innovatie in onderhoudsmethodieken voor de spoorinfrastructuur, en hoe daarmee haalbare efficiëntiewinsten, bijvoorbeeld door toepassing van nieuwe technieken, worden vertaald naar lagere kosten voor de spoorgebruikers.

In hoeverre is innovatie verzekerd in het ontwerpbesluit? Gaat dat bijvoorbeeld meer uit van sturing van de spooraanneemers op het beoogde doel van BOV of van nakoming van een voorgeschreven methode die de aanneemers moeten volgen om dat doel te bereiken? Kunnen additionele voordelen behaald worden als, bijvoorbeeld bij werkzaamheden van aanneemers, meer op het doel en minder op de methode gestuurd zou worden? Zo ja, welke voordelen in kwalitatieve en kwantitatieve zin zijn dan haalbaar? Zo nee, kan de Staatssecretaris uitleggen waarom niet?

De leden van de D66-fractie vragen welke instantie de normen voor BOV-maatregelen vaststelt, zoals de eisen voor de aanleg van bruggen of overgangen, en wanneer deze voor het laatst zijn geactualiseerd. Is onderzocht of hier nog besparingen haalbaar zijn door effectieve maar minder kapitaalsintensieve oplossingen te onderzoeken waar dat mogelijk is en uitgaande van maatwerk? Zo ja, op welke wijze en welke besparing zou daarmee haalbaar zijn? Zo nee, waarom niet en is de Staatssecretaris bereid om hierover alsnog met ProRail, de vervoerders en de aanneemers in gesprek te treden om te zien of hieruit nuttige voordelen behaald kunnen worden, zonder dat de veiligheid in het geding komt?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben vragen bij de voorgestelde schaarsteheffing. Deze leden zijn van mening dat schaarste bestreden zou moeten worden met meer capaciteit. Meer reizigers of vracht per spoor betekent minder per weg en dat is altijd te prefereren. Als voor een bepaald traject meerdere vervoerders strijden om dezelfde capaciteit, dient wat de leden van de GroenLinks-fractie betreft een kwalitatieve weging gemaakt te worden. Welke vervoerder is in staat om het beste aanbod te leveren? De vervoerder die met een aanbod komt dat het beste voldoet aan de maatschappelijke vraag, het beste tegemoetkomt aan de behoeften van reizigers en vrachtvervoerders, zou die capaciteit moeten toegewezen krijgen. Een veiling van de schaarste waarbij het winstpotentieel doorslaggevend is, is wat deze leden betreft onwenselijk. Is de

Staatssecretaris bereid om langs die lijnen een beter model te ontwikkelen om de schaarste te verdelen?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben ook vragen bij de bonus-malusregeling op klimaat en luchtkwaliteit. Deze leden zijn verheugd over het feit dat dit punt aandacht krijgt in het voorstel. Railvervoer is nu al veel duurzamer dan wegvervoer maar dit kan altijd nog beter. Bij diesel aangedreven locomotieven lijkt de keuze voor alternatieve brandstoffen zich nu af te spelen tussen iets schonere gas to liquid-diesel die beter is voor de luchtkwaliteit maar veel slechter voor het klimaat, of tweede generatie biobrandstoffen, die iets beter zijn voor het klimaat maar minder scoren op luchtkwaliteit. Het is vast niet de bedoeling geweest van de Staatssecretaris, maar deze keuze tussen twee kwaden helpt ons weinig verder. De leden van de GroenLinks-fractie zien het liefst een plan voor verdere elektrificatie van de resterende trajecten. Deze leden willen graag weten of hier plannen voor zijn en zo niet, waarom hier niet voor is gekozen.

Ten slotte hebben de leden van de GroenLinks-fractie enkele opmerkingen en vragen bij de prestatieregeling, oftewel de boetes voor teveel vertragingen en/of uitval van treinen. Het boetestelsel heeft tot doel de prestaties en daarmee de dienstverlening aan de reiziger te verbeteren. Deze leden vinden dit erg belangrijk. Alleen een betrouwbare trein is een goed alternatief voor de auto. Deze leden vragen wel of het boetesysteem, zoals dat onlangs is toegepast bij de hogesnelheidslijn-Zuid (HSL-Zuid), het meest effectieve middel is. Is een betere governance en tijdig direct ingrijpen van de Staatssecretaris niet een effectievere manier? In het geval van de HSL-Zuid blijkt immers dat de boete helemaal niets doet om de structurele technische oorzaken van de vele vertragingen te verhelpen. De vertragingen op de HSL-Zuid zijn niet het gevolg van nalatigheid, slecht bestuur of verkeerde prioriteiten, maar van de gecompliceerde aansluiting van de lijn die een gevolg was van compromissen bij de aanleg. Een boete bij niet verwijtbaar falen wordt terecht als onrechtvaardig ervaren en dient de zaak niet. De leden van de GroenLinks-fractie geven de voorkeur aan betere afspraken en aansturing door het ministerie boven een boete.

Autoriteit Consument en Markt

De leden van de VVD-fractie vragen of het klopt dat de ACM nog niet akkoord is met de nieuwe kostentoerekeningsmethodiek? Zo ja, wat zijn daarvan de gevolgen? Wanneer komt er duidelijkheid van de ACM?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de ACM zich nog niet akkoord heeft verklaard met de kostentoerekeningssystematiek. Wil de Staatssecretaris wachten totdat ook de ACM heeft ingestemd, zo vragen zij.

De leden van de D66-fractie vragen of de ACM zich al heeft uitgesproken over de kostentoerekening van dit ontwerpbesluit. Zo ja, kan de Staatssecretaris een kopie van de opinie van de ACM aan de Kamer sturen? Zo nee, komt de vraag om instemming van de Kamer dan niet te vroeg en zou niet beter eerst het advies of de instemming van de ACM gevraagd worden?

Procedure bij College van Beroep voor het Bedrijfsleven

De leden van de VVD-fractie vragen of het klopt dat er nog een procedure loopt bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven (CBB) inzake de gebruikskosten? Zo ja, wanneer wordt deze uitspraak verwacht? Kan de uitspraak nog invloed hebben op dit ontwerpbesluit? Welke mogelijk-

heden zijn er dan om deze uitspraak mee te nemen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe wordt dat dan meegenomen?

De leden van de CDA-fractie weten dat er ook nog een procedure loopt bij het CBB, waarvan de uitkomst in de loop van dit jaar verwacht wordt. Die uitkomst kan van invloed zijn op dit ontwerpbesluit. Deze leden vragen of de Kamer dan gevraagd wordt opnieuw een besluit nemen. Bovendien menen zij dat deze werkwijze niet bijdraagt aan de voorspelbaarheid van de nu te nemen besluiten.

De leden van de D66-fractie vragen of het klopt dat er nog een procedure loopt bij het CBB over de gebruikskostenvergoeding. Zo ja, waar gaat die procedure precies over en kan de uitspraak van het CBB van invloed zijn op het besluit dat nu voorligt of kan het beoogde besluit die uitspraak juist de pas afsnijden? Zo ja, is het dan niet beter om de uitspraak af te wachten alvorens dit aan de Kamer voor te leggen of inwerking te laten treden?

Tempo van implementatie

De leden van de VVD-fractie vragen wat de stand van zaken is van de implementatie van deze richtlijn in andere Europese lidstaten. Kan de Staatssecretaris schematisch weergeven welke heffingen die met dit besluit worden geïmplementeerd, volgen uit de EU-richtlijn?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de Staatssecretaris haast maakt met dit besluit, maar waarom is niet duidelijk. Deze leden wijzen erop dat men elders in Europa nog lang niet zover is. Zou, gelet op alle onduidelijkheden rondom dit dossier, een gematigder tempo niet logischer zijn, zo vragen zij.

Consultatie

De leden van de VVD-fractie zien dat DB Cargo in de media weersprekt dat met de sector is overlegd. Deze vervoerder beschouwt het voorstel derhalve als «een tussenstand». Kan de Staatssecretaris hierop reageren? Is er overleg gepleegd? Zo ja, wat waren de uitkomsten? Zo nee, waarom niet?

In reactie op één van de inbrengen stelt de Staatssecretaris dat voor zover de milieuheffing de concurrentiepositie van het spoorgoederenvervoer door Nederland en de Nederlandse zeehavens ten opzichte van andere Europese havens zou verslechteren dit met de bonus-malusregeling niet of minder het geval is. Kan de Staatssecretaris dit toelichten? Is hier onderzoek naar gedaan? Zo ja, kunt u de resultaten van dit onderzoek met de Kamer delen? Welke verslechtering vindt de Staatssecretaris in dit verband acceptabel? Wordt hier specifiek op gemonitord? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze wordt de Kamer hierover geïnformeerd? Wanneer vindt de eerste evaluatie van deze wijziging plaats en wanneer kan de Kamer daar informatie over verwachten?

De leden van de CDA-fractie zien graag een compleet beeld van de visie van de spoorsector op het ontwerpbesluit. Zou daarbij ook aangegeven kunnen worden in hoeverre de Staatssecretaris de visie van de spoorsector deelt, zo vragen zij.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag de visie van de Staatssecretaris op de spanning die er is tussen enerzijds de wens om zoveel mogelijk prikkels tot efficiëntie in te bouwen en anderzijds te streven naar zo laag mogelijke kosten voor het spooronderhoud. Vanuit de sector klinkt de klacht, dat met dit besluit te weinig plichten en prikkels tot kostenefficiëntie bij ProRail neergelegd worden en dat het risico op die inefficiënties

bijgevolg teveel en te eenvoudig bij de sector en dus, bij de spoorbedrijven, neergelegd wordt. Deze leden vernemen graag de visie van de Staatssecretaris hierop.

De leden van de fractie van D66 constateren dat vanuit de sector wordt gesuggereerd dat er in het ontwerpbesluit te weinig efficiëntieprikkels zijn opgenomen voor de kosten voor infrabeheer en dat de Europese Richtlijnen meer en verdergaande prikkels verlangen. Herkent de Staatssecretaris deze kritiek en hebben partijen daarmee een punt? Kan de Staatssecretaris haar antwoord toelichten? Welke prikkels zijn u door de sector gesuggereerd maar zijn niet overgenomen en waarom zijn die niet overgenomen? Welke alternatieve prikkels zijn wel afgewogen maar niet opgenomen. Waarom niet?

II Reactie van de bewindspersoon