

Extra infraheffing bedreigt milieuvriendelijk en veilig spoorgoederenvervoer

RailGood, 15 september 2017

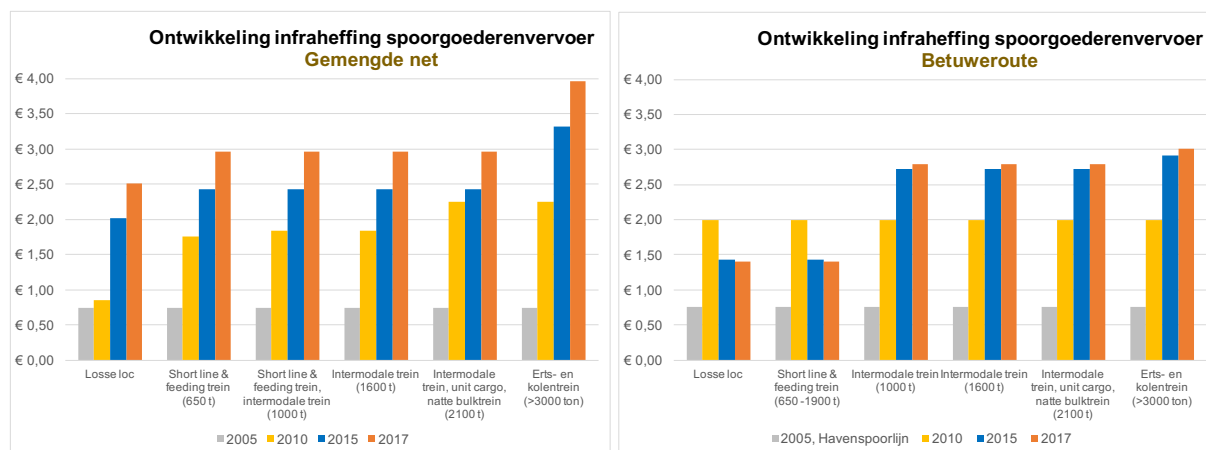
1 Aanleiding

Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (hierna I&M) wil vanaf 2019, of bij vertraging 2020, aanvullende heffingen invoeren voor de dekking van kosten van ProRail voor beheer en instandhouding van het Nederlandse spoor. Ook is I&M van plan prijsprikkels in te voeren om een betere benutting van het spoor en inpassing in de leefomgeving te bevorderen. Daartoe ligt een wijziging van de wetgeving voor: het *Besluit implementatie richtlijn 2012/34/EU tot instelling van één Europese spoorwegruimte*.

De concurrentiepositie van het Nederlandse spoorgoederenvervoer staat ernstig onder druk. Structurele en forse stijgingen van de gebruiksvergoedingen voor het spoorgoederenvervoer leiden tot een verlieslatende exploitatie en een afname van het marktaandeel van spoor. Door een afname van het spoorgoederenvervoer komt ook de bereikbaarheid en de concurrentiepositie van de Nederlandse havens, terminals en industrie zwaar onder druk te staan. In Duitsland is ervoor gekozen om de infraheffingen voor het gebruik van het spoor te halveren. Vervoer per spoor draagt namelijk juist bij aan milieuvriendelijk, veilig en efficiënt goederentransport in Nederland en Europa. Als het Nederlandse kabinet het Duitse beleid niet volgt, schaadt dat de economie en leefbaarheid economie van Nederland.

2 Structurele forse stijgingen van de gebruiksvergoeding

In 2000 was de gebruiksvergoeding voor het spoorgoederenvervoer € 0. In 2007 steeg deze van € 0,75 in 2006 naar € 0,97 per treinkilometer. Tussen 2007 en 2012 groeide de gebruiksvergoeding voor het spoorgoederenvervoer conform regeringsbeleid geleidelijk naar het Duitse tariefniveau. Duitsland kende tussen 2005 en 2012 een hogere gebruiksvergoeding op het spoor dan Nederland. In Duitsland was in 2005 ook een kilometerheffing voor het vrachtwegvervoer ingevoerd, de LKW-Maut. Na 2012 heeft ProRail op het gemengde net de gebruiksvergoeding voor het spoorgoederenvervoer ieder jaar verder verhoogd, vanaf 2015 fors. De gebruiksvergoeding voor een intermodale shuttle in 2017 bedraagt in Nederland € 2,79 tot € 2,97 per treinkilometer. Nederland is daarmee beduidend duurder dan Duitsland. De gebruiksvergoeding voor een intermodale shuttle bedraagt in 2017 € 2,71 per treinkilometer. Terwijl in Duitsland het feeding en short line vervoer ('Güternahverkehr') 50% goedkoper is in Duitsland. In Nederland betaalt het goederenvervoer per kilometer 1,6 keer zoveel als intercitytreinen en 2,8 keer zoveel als stoptreinen op het gemengde net. In Duitsland is deze factor 1. Voor zware erts- en kolentrein kent Duitsland een gewichtsoverslag die gelijk is aan een factor van 1,4.



Figuur 1: Ontwikkeling van de infraheffing per treinkilometer voor het spoorgoederenvervoer in Nederland tussen 2005 en 2017

Met deze gebruiksvergoedingen dienen de directe kosten van ProRail voor beheer en instandhouding van het Nederlandse spoor, oftewel de directe kosten, te worden gedekt. Met het *Besluit implementatie richtlijn 2012/34/EU tot instelling van één Europese spoorwegruimte* wil I&M vanaf 2019, of bij vertraging 2020, aanvullende heffingen invoeren voor de dekking van een deel van de vaste kosten van ProRail voor beheer en instandhouding voor het Nederlandse spoor. Daarnaast is I&M van plan prijsprikkels in te voeren om een betere benutting van het spoor en inpassing in de leefomgeving te bevorderen. In onderstaande figuur staat dit samengevat.



Figuur 2: Opbouw gebruiksvergoeding 2019 of 2020 en daarna

Na jaren van structurele en forse stijging van de gebruiksvergoeding voor het spoorgoederenvervoer (zie figuur 1) is het (inmiddels demissionaire) kabinet voornemens het spoorgoederenvervoer te belasten met een extra heffing van € 5 miljoen per jaar. Dit betreft het door I&M gewenste aandeel van het spoorgoederenvervoer in de extra spoortax van € 50 miljoen van kabinet Rutte I.

Deze extra heffing dreigt komende jaren wederom te leiden tot verdere stijgingen van de gebruiksvergoeding voor het spoorgoederenvervoer. Eerste berekeningen geven aan dat de infraheffingen voor het rijden van goederentreinen stijgen met minus 13%¹ tot plus 64%² en die voor het opstellen van goederentreinen en wagens met plus 15% tot plus 36%. Met name het goederenvervoer in de Rotterdamse haven dreigt met tariefstijgingen van 64% zeer zwaar te worden getroffen.

Daar bovenop had demissionair Staatsecretaris Dijkzma tot voor kort het voornemen nog een extra dieseltax te heffen. Volstrekt onredelijk omdat spoorgoederenvervoer de schoonste vervoerwijze is. Met dieseltractie gereden goederentreinen stoten 3 tot 7 keer minder CO2 uit dan de truck. Andere modaliteiten worden in Nederland ook niet extra belast. In ons omringende landen bestaan dergelijke extra heffingen niet. Sinds 2013 is in Nederland de fiscale vrijstelling op 'rode' diesel afgeschaft.

Ook is het nadelig voor het spoorgoederenvervoer dat op het gehele spoornet in Nederland gebruiksvergoedingen moeten worden betaald. Dit in tegenstelling tot andere modaliteiten. Ook

¹ 7% van de goederentreinkilometers in Nederland

² 10% van de goederentreinkilometers in Nederland

door dit overheidsbeleid staat het spoorgoederenvervoer bij voorbaat reeds op concurrentieachterstand.

3 Vergelijking met Duitsland

Dit Nederlandse kabinetsbeleid valt niet te rijmen met de situatie in Duitsland dat met breed politiek en bestuurlijk draagvlak per 1 januari 2018 de gebruiksvergoeding voor het spoorgoederenvervoer halveert. Aan dit Duitse beleid liggen overwegingen van mobiliteits- en milieubeleid ten grondslag. Het goederenvervoer per spoor is een steunpilaar van het Duitse en Europese vervoerssysteem. Vervoer per spoor draagt namelijk juist bij aan milieuvriendelijk, veilig en efficiënt goederentransport in Duitsland en Europa. Het draagt bij aan de doelstellingen van Duitsland en Europa voor vermindering van CO₂-uitstoot. Spoorgoederenvervoer is het veiligste vervoermiddel. En het ontlast het wegennet. Niet alleen in Nederland, ook in Europa. Omdat 85% van het spoorgoederenvervoer de Nederlands-Duitse grens passeert en de Nederlandse havens en terminals concurreren met die in Duitsland, kan en mag Nederland dit Duitse feit niet negeren.

Opmerkelijk is dat Duitsland deze halvering van de gebruiksvergoeding voor het spoorgoederenvervoer doorvoert binnen dezelfde Europeesrechtelijke kaders als waarop I&M in samenwerking met ProRail de gebruiksvergoeding voor het spoorgoederenvervoer structureel verhoogt. Duitsland voert hiertoe op drie punten wezenlijk ander (prijs)beleid dan Nederland uit.

1) Wezenlijk lagere directe kosten van beheer en instandhouding van het spoor voor het spoorgoederenvervoer.

Opvallend is dat in Duitsland de directe kosten van beheer en instandhouding van het spoor die worden toe- en doorberekend aan het goederenvervoer wezenlijk lager zijn. En wel met toepassing van dezelfde Europees wettelijke eisen.

De directe kosten van ProRail, die via de vergoeding voor het minimum toegangspakket (VMT) moeten worden gedekt, zijn voor het segment goederenvervoer maar liefst 36% tot 95% hoger dan die van DB Netze. Het laatste percentage geldt voor 70% van het Nederlandse spoorgoederenvervoer. Voor de goederenvervoersmarkt is dit volstrekt onacceptabel.

Vergelijking vergoeding minimum toegangspakket tussen ProRail en DB Netze (= kosten van ProRail die rechtstreeks voortvloeien uit het goederenvervoer)			
	ProRail	DB Netze	ProRail/DB Netze x 100%
Losse loc/Lokfahrt	€ 0,69	€ 0,63	110%
Feeder en short line trein/Güternahverkehr Zug	€ 1,52	€ 0,82	186%
Standaard goederentrein/Standard Zug	€ 2,56	€ 1,32	195%
Gevaarlijke stoffen bloktrein/Gefahrgutganzzug	€ 2,56	€ 1,32	195%
Kolen- en ertstrein/Sehr schwerer Zug	€ 3,18	€ 2,34	136%

Figuur: Verschil in toegerekende directe kosten van ProRail door goederenvervoer ten opzichte van DB Netze

2) De Duitse regering en politiek beperken de extra heffing voor de dekking van een deel van de vaste kosten van beheer en instandhouding van het spoorwegnet zeer aanzienlijk.

3) Het Duitse mobiliteitsbeleid kent tot slot een eerlijker prijsbeleid voor gebruik van het spoor, de weg en het water dan Nederland. Niet alleen spoor betaalt in Duitsland een gebruiksvergoeding, ook het vrachtwegvervoer betaalt sinds 2005 een kilometerheffing, de LKW-Maut.

4 Waarom is ander regeringsbeleid noodzakelijk?

De structurele en forse stijgingen van de gebruiksvergoeding voor het spoorgoederenvervoer in Nederland in het afgelopen decennium hebben - in combinatie met een wildgroei aan beveiligingssystemen³ op het Nederlandse spoornet - een zeer negatief effect gehad op de rentabiliteit van het Nederlandse spoorgoederenvervoer.

Het aandeel in de modal split van het spoorgoederenvervoer daalde in Nederland van 6,5% in 2007 naar 5,5% in 2016, gemeten in tonkilometers.

Vanaf 2013 hebben vier bedrijven (waarvan drie in 2016) hun activiteiten in Nederland beëindigd. Dat is 20% van de marktspelers. Daarbij zijn moeilijke marktomstandigheden als reden genoemd. Ook de Autoriteit Consument & Markt constateert in de Spoormonitor over 2016 de zorgen van de vervoerders over de betaalbaarheid en de beschikbaarheid op het spoor: de goederenvervoerders vinden dat de huidige prijsstelling de concurrentie met het vervoer over de weg of het water moeilijker maakt.

Als het Nederlandse kabinet het Duitse beleid niet volgt, dan leidt dit tot een forse verslechtering van de internationale concurrentiepositie van het Nederlandse spoorgoederenvervoer. Door een structurele afname van het spoorgoederenvervoer komen de bereikbaarheid en de concurrentiepositie van de Nederlandse havens, terminals, handel en industrie onder druk te staan. Het Duitse beleid versterkt de concurrentiepositie van de Duitse Noordzee-havens en railterminals ten opzichte van de Nederlandse havens en railterminals. Het veroveren van marktaandeel van Rotterdam in Zuid-Duitsland – nu 1 procent – zoals door Havenbedrijf Rotterdam en European Gateway Services-ECT is ingezet, wordt daardoor vrijwel onmogelijk. Voor de ontsluiting van de Nederlandse zeehavens, terminals, industrie en handel is het spoorvervoer een belangrijke modaliteit. Het spoorgoederenvervoer maakt schoon, veilig, efficiënt en vlot transport mogelijk. Spoorgoederenvervoer draagt als zodanig bij aan de concurrentiepositie en het vestigingsklimaat van de Nederlandse zeehavens en economie en is goed voor de leefbaarheid. Dit noodzaakt tot een ommezwaai in het Nederlandse kabinetsbeleid inzake de gebruiksvergoeding voor het spoorgoederenvervoer.

5 Wat is nodig?

Een substantiële verlaging van de gebruiksvergoeding voor het spoorgoederenvervoer in Nederland, dusdanig dat de gebruikskosten van het spoor in lijn komen met truck en binnenvaart (level playing field), is een urgente en prioritaire maatregel om het spoorgoederenvervoer te stimuleren en is goed voor de leefbaarheid en de economie van Nederland.

Daartoe moeten het Nederlandse kabinet en I&M snel de volgende maatregelen nemen:

- a) Geen extra heffing van I&M voor de dekking van een deel van de vaste kosten van beheer en instandhouding van het spoorweganet.
- b) Synchronisatie met Duitsland/DB Netze van de ProRail kostentoedelingsmethode voor de vergoeding minimum toegangspakket (VMT) voor het goederenvervoer.
- c) Kostenreductie van het dure Nederlandse spoorbeheer.
- d) Compensatie van het schone, veilige en efficiënte spoorgoederenvervoer voor kosten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur in verband met milieu, ongevallen en infrastructuur. Dit betreft kosten die in concurrerende takken van vervoer en omringende landen niet worden aangerekend⁴. Compenseer de spoorgoederenvervoerders voor kosten die voortvloeien uit

³ Nederland kent nu reeds drie soorten ERTMS voor het spoorgoederenvervoer. Dit naast de beveiligingssysteem ATB EG en ATB NG. Vanaf 2023 dreigt een vierde versie van ERTMS te worden aangelegd. Deze brei aan beveiligingssysteem is een negatief unicum in Europa. Dit is bedrijfseconomisch funest voor het Nederlandse spoorgoederenvervoer. Duitsland en Oostenrijk kennen maar één systeem PZB-LZB. Daardoor zijn de operationele kosten van spoorgoederenvervoer in Duitsland 20% lager.

⁴ Dit betreft de mogelijke compensatie conform Richtlijn 2012/34/EU van de goederenvervoerders voor kosten voor het gebruik van het spoor die voortvloeien uit nationale wet- en regelgeving boven op de Europese wet- en regelgeving en voor kosten van spoor-infrastructurele eisen van de Nederlandse overheid die truck en binnenvaart niet kennen.

ationale wet- en regelgeving bovenop de Europese wet- en regelgeving. Dit om spoorgoederenvervoer van overheidswege een gezonde uitgangspositie in de goederenvervoersmarkt te geven.

6 Wat gebeurt er als de gebruiksvergoeding wordt gehalveerd of afgeschaft?

Onverkort doorzetten van het beleid van het huidige, nu demissionaire, Nederlandse kabinet betekent volgende:

- 1) Continueren van het ingezette beleid door I&M en ProRail betekent dat het short line en feeder-vervoer in Nederland fors duurder wordt, met name in de Rotterdamse haven. Dit zal leiden tot forse vraaguitval in de aan- en afvoer van lading en containers in de Rotterdamse haven. Ook het spoorgoederenvervoer tussen de zeehavens, industrie en grote distributiecentra en de verzameleplacements (hubs) waar de lange afstandstreinen aankomen en vertrekken, zal grote klappen krijgen. Hierdoor zullen de rentabiliteit en de frequenties van de lange afstandstreinen van en naar Nederland zeer negatief worden beïnvloed.
- 2) Het niet volgen van de Duitse halvering van de gebruiksvergoeding voor het goederenvervoer per 2018 doet de concurrentiepositie van de middellange en lange afstandstreinen van en naar Nederland weg eroderen ten gunste van de Duitse havens en inland terminals zoals Duisport.
- 3) De miljardeninvestering Betuweroute structureel onderbenut zal gaan worden.
- 4) Er zal een budgettekort bij I&M en ProRail ontstaan omdat er geen rekening is gehouden met vraaguitval door gebruiksvergoedingen die de markt niet kan dragen. De delta in vraaguitval is groter dan de delta in gebruiksvergoedingstarieven en leidt derhalve per definitie tot lagere inkomsten voor ProRail en I&M.

Er is met een nieuw Nederlands kabinet op komst een andere politieke en maatschappelijk-economische keuze te maken door de gebruiksvergoeding voor het spoorgoederenvervoer in lijn te brengen met Duitsland of nog verder gaand zelfs in lijn te brengen met de truck en de binnenvaart.

Een halvering van de gebruiksvergoeding voor het spoorgoederenvervoer in Nederland, net als in Duitsland vanaf 2018, betekent dat de totale kosten van spoorvervoer met 9% dalen. Toepassing van de wetenschappelijk onderbouwde prijselasticiteit op de kortere afstanden van 1,77 betekent een groei van 16% van het spoorvolume onder de 250 km. Dit betreft al het binnenlands spoorgoederenvervoer en het vervoer tussen Nederland/Rotterdam en het Ruhrgebied alsmede Vlaanderen. Op langere afstanden is de prijselasticiteit 1,19. Boven de 250 km zouden de volumes daarmee met 11% groeien. Dit zou een enorme impuls zijn voor de vergroening van het goederenvervoer in Noordwest-Europa en de bereikbaarheid en de concurrentiepositie van de Nederlandse havens, terminals, handel en industrie fors versterken.

Geheel schrappen van de gebruiksvergoeding voor het goederenvervoer in Nederland kost het Rijk € 30 miljoen per jaar, exclusief de vele malen grotere positieve indirecte en externe kosten. Dit levert 36% meer vervoer over het spoor op onder de 250 km. *Penny wise, pound foolish?* I&M en ProRail houden tot slot in hun budgettering bovendien geen rekening met vraaguitval van goederenvervoer en inkomstenderving voor ProRail door het heffen van gebruiksvergoedingen die de spoorgoederenmarkt niet kan dragen.

7 Conclusie

Substantiële verlaging van de gebruiksvergoeding voor het spoorgoederenvervoer, zodanig dat de gebruikskosten van het spoor in lijn komen met Duitsland, truck en binnenvaart, is goed voor de leefbaarheid en de economie van Nederland.