

Kenmerk	W14.14.0436/IV
Datum advies	10 december 2014
Vindplaats	Staatscourant 2015, nr. 7215

Volledige tekst

Ontwerpbesluit houdende aanwijzing hogesnelheidsnet en vaststelling van regels voor HSL-heffing 2015 (Besluit HSL-heffing 2015), met nota van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 25 november 2014, no.2014002278, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende aanwijzing hogesnelheidsnet en vaststelling van regels voor HSL-heffing 2015 (Besluit HSL-heffing 2015), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit voorziet in nieuwe maatstaven voor de vaststelling en de hoogte van de HSL-heffing. De vernieuwing van de berekeningssystematiek hangt samen met de verlening van een nieuwe concessie voor het hoofdrailnet aan N.V. Nederlandse Spoorwegen (NS) per 1 januari 2015. De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een kanttekening over de jaarlijkse opbrengsten van de HSL-heffing.

Op grond van het ontwerpbesluit bedraagt de totale gebruiksvergoeding voor de zogeheten HSL-corridor over de periode 2015 tot en met 2024 in totaal € 882,8 miljoen, uitgedrukt in het prijspeil van 2010. *(zie noot 1)* Dit totaalbedrag is samengesteld uit jaarlijkse gebruiksvergoedingen die per kalenderjaar in omvang toenemen. Volgens de toelichting vloeien deze bedragen voort uit afspraken met NS over een met de HSL-heffing verhoogde gebruiksvergoeding voor binnenlandse en internationale treindiensten over de Nederlandse hogesnelheidsinfrastructuur. *(zie noot 2)* Het betreft vaste totaalbedragen voor de gehele vervoersoperatie in de HSL-corridor, aldus de toelichting. Om per saldo uit te komen op de overeengekomen totaalbedragen voor de treinen in de HSL-corridor, moet de reeds betaalde reguliere gebruiksvergoeding op de te betalen HSL-heffing in mindering worden gebracht. *(zie noot 3)*

Uit de toelichting zou kunnen worden afgeleid, dat de HSL-heffing op grond van het ontwerpbesluit jaarlijks de vastgelegde totaalbedragen moet en zal opbrengen. Voor zover dit inderdaad het oogmerk van het ontwerpbesluit zou zijn, volgt dit echter niet uit de voorgestelde berekeningssystematiek. Op grond van die systematiek dienen de genoemde totaalbedragen weliswaar als grondslag voor de jaarlijkse berekening van het tarief voor HSL-kilometers, *(zie noot 4)* maar vervolgens wordt het per gerechtigde te betalen bedrag verminderd met enkele vergoedingen die de gerechtigde al anderszins verschuldigd is. *(zie noot 5)* Ook wordt de HSL-heffing per gerechtigde in voorkomend geval gecorrigeerd voor niet gereden HSL-kilometers. *(zie noot 6)* Gelet op deze verminderingen en correcties die op de per gerechtigde te betalen HSL-heffingen toegepast zullen worden, is het aannemelijk dat de per kalenderjaar genoemde totaalbedragen niet volledig verschuldigd zullen zijn.

Gelet op het voorgaande, adviseert de Afdeling in de toelichting het oogmerk van het ontwerpbesluit te verduidelijken en daarbij in te gaan op de eventuele budgettaire consequenties van de te realiseren minderopbrengsten.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De vice-president van de Raad van State

Nader rapport (reactie op het advies) van 26 februari 2015

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat aan hetgeen in het advies wordt opgemerkt aandacht zal zijn geschonken.

Hieronder ga ik op de opmerking van de Afdeling in.

Volgens de Afdeling zou uit de toelichting kunnen worden afgeleid, dat de HSL-heffing op grond van het ontwerpbesluit jaarlijks de vastgelegde totaalbedragen moet en zal opbrengen. Voor zover dit inderdaad het oogmerk van het ontwerpbesluit zou zijn, volgt dit echter niet uit de voorgestelde berekeningssystematiek. Op grond van die systematiek dienen de genoemde totaalbedragen weliswaar als grondslag voor de jaarlijkse berekening van het tarief voor HSL-kilometers, maar vervolgens wordt het per gerechtigde te betalen bedrag verminderd met enkele vergoedingen die de gerechtigde al anderszins verschuldigd is. Ook wordt de HSL-heffing per gerechtigde in voorkomend geval gecorrigeerd voor niet gereden HSL-kilometers. Gelet op deze verminderingen en correcties die op de per gerechtigde te betalen HSL-heffingen toegepast zullen worden, is het aannemelijk dat de per kalenderjaar genoemde totaalbedragen niet volledig verschuldigd zullen zijn.

Gelet op het voorgaande, adviseert de Afdeling in de toelichting het oogmerk van het ontwerpbesluit te verduidelijken en daarbij in te gaan op de eventuele budgettaire consequenties van de te realiseren minderopbrengsten.

De nota van toelichting bij het onderhavige ontwerpbesluit is naar aanleiding van het advies van de Afdeling aangevuld. In de nota van toelichting wordt erop gewezen dat de totaalbedragen, vermeld in artikel 4 van het ontwerpbesluit, tevens de reguliere gebruiksvergoeding in de HSL-corridor omvatten.

Op het punt van deze budgettaire consequentie brengt het ontwerpbesluit geen verandering ten opzichte van het thans geldende Besluit HSL-heffing. Ook thans omvat de HSL-heffing tevens de reguliere gebruiksvergoeding in de HSL-corridor. Dit is in de formule in artikel 4, eerste lid, van het thans geldende besluit tot uitdrukking gebracht als "HSAoverig".

Het oogmerk van deze structuur is te zorgen dat de vervoerders in de corridor een vaste financiële bijdrage leveren aan de aanleg en instandhouding van de nieuwe hogesnelheidsverbinding. De totale hoogte van die bijdrage is niet afhankelijk van het daadwerkelijke gebruik dat van de corridor wordt gemaakt, maar kan wel lager uitvallen indien het eerste en tweede lid van artikel 3 van het ontwerpbesluit van toepassing zijn. Hierdoor zijn de opgenomen ontvangsten op de begroting van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu lager dan de bedragen genoemd in artikel 4 van het ontwerpbesluit. Vergoedingen zijn ondermeer verschuldigd wanneer gereserveerde paden niet worden geleverd of alleen met vertraging kunnen worden gebruikt. Dan zal vervoerder minder of langzamer rijden. Vergoedingen zijn niet verschuldigd als vervoerder de wel geleverde paden niet gebruikt.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om artikel 3, derde lid, van het ontwerpbesluit, zoals aan de Afdeling voorgelegd, te schrappen. Die bepaling legt onder bepaalde omstandigheden een verplichting tot schadevergoeding op aan de beheerder van de infrastructuur indien het aan de beheerder te wijten is dat de infrastructuur onvoldoende beschikbaar is en een vervoerder daardoor schade lijdt. Volgens ProRail is deze bepaling moeilijk uitvoerbaar. Er is voor gekozen om vanwege mogelijke uitvoeringsproblemen deze bepaling niet in het onderhavige ontwerpbesluit op te nemen en de komende tijd in overleg met betrokken partijen te bezien hoe met schadeplichtigheid kan worden omgegaan.

Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt om het artikel inzake de inwerkingtreding (artikel 7) aan te passen. In dat artikel is de terugwerkende kracht van het ontwerpbesluit tot en met 1 januari 2015 geregeld.

Ook wordt in de nota van toelichting bij het onderhavige besluit ingegaan op de intrekking van richtlijn 2001/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2001 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur, zoals deze laatstelijk gewijzigd is bij Richtlijn 2007/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 (PbEG 2007, L 315) door richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PbEU 2012, L 343/32). In de nota van toelichting is aangegeven dat verwijzingen in het ontwerpbesluit naar richtlijn 2001/14/EG op korte termijn zullen worden aangepast.

Ik moge U hierbij het ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting wederom doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

-
- (1) Voorgesteld artikel 4, tweede en derde lid.
 - (2) Nota van toelichting, Algemeen deel, onder "Hoogte en maatstaven HSL-heffing".
 - (3) Nota van toelichting, Algemeen deel, onder "Hoogte en maatstaven HSL-heffing".
 - (4) Het tarief voor HSL-kilometers wordt berekend door het totale jaarbedrag te delen door het totale aantal HSL-kilometers van alle gerechtigden (artikel 3, eerste lid, in samenhang met artikel 4, eerste en tweede lid, van het ontwerpbesluit).
 - (5) De verminderingen met het oog op andere verschuldigde vergoedingen houden verband met diverse diensten (artikel 3, tweede lid).
 - (6) Artikel 3, eerste lid, onder a, b en c.

[Gehele tekst ontwerpregeling met toelichting \(pdf, 309 kB\)](#)