



Ontwerpbesluit

Beoordeling methode extra heffing 2025-2029

Ons kenmerk : ACM/UIT/596603
Zaaknummer : ACM/23/182325
Datum : 11 mei 2023

Samenvatting

De extra heffing is een onderdeel van de gebruiksvergoeding, die ProRail in rekening kan brengen bij spoorvoerders. De extra heffing moet worden berekend met een door ProRail op te stellen methode die door de ACM moet worden goedgekeurd. ProRail heeft in opdracht van de minister van Infrastructuur en Waterstaat een nieuwe methode opgesteld voor het berekenen van een extra heffing voor de periode 2025 tot en met 2029. ProRail heeft de ACM op 1 maart 2023 verzocht deze methode goed te keuren.

Met de extra heffing mag ProRail (een deel van) haar vaste kosten in rekening brengen bij vervoerders. Daartoe moet spoorvervoer naar type vervoer worden ingedeeld in een aantal marktsegmenten. Per marktsegment kan dan een extra heffing in rekening worden gebracht die dat marktsegment kan dragen. De methode definieert een marktsegment spoorgoederenvervoer en een aantal marktsegmenten voor passagiersvervoer over spoor.

Om voor die marktsegmenten extra heffingen vast te stellen die de markt kan dragen, gebruikt ProRail Ramsey-pricing. Dit betekent dat de extra heffing van een marktsegment omgekeerd evenredig is aan de prijselasticiteit van het marktsegment. Een marktsegment met een relatief lage prijselasticiteit, waar gebruikers minder prijsgevoelig zijn, krijgt zo een relatief hoge extra heffing. Dit zijn gebruikers die *relatief* makkelijker een extra heffing kunnen betalen. Een marktsegment met een relatief hoge prijselasticiteit, waar gebruikers prijsgevoeliger zijn, krijgt zo een relatief lagere extra heffing.

De ACM concludeert dat zij niet kan vaststellen dat in de methode opgenomen prijselasticiteit voor goederenvervoer betrouwbaar is. Dit betekent dat de ACM niet kan vaststellen dat de methode extra heffingen berekent die een juiste weerspiegeling zijn van de relatieve draagkracht van de verschillende marktsegmenten. De ACM kan daarmee niet vaststellen dat wordt voldaan aan de wettelijke eis dat sprake moet zijn van extra heffingen die de betreffende marktsegmenten kunnen dragen. Aan de andere onderdelen van de beoordeling komt de ACM niet toe.

Gelet op het voorgaande geeft de ACM geen goedkeuring aan de methode.

1. Inleiding

1. De extra heffing is een onderdeel van de gebruiksvergoeding die ProRail B.V. (hierna: ProRail) in rekening kan brengen bij gebruikers van de spoorinfrastructuur (hierna: vervoerders). De extra heffing moet worden vastgesteld met een door ProRail op te stellen methode die door de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) moet worden goedgekeurd.
2. De ACM heeft de methode extra heffing 2020-2024 van ProRail in 2018 goedgekeurd.¹ Voor de periode 2020-2024 zijn en worden de met deze methode vastgestelde extra heffingen in rekening gebracht. Vanaf 2025 kan deze methode niet meer worden toegepast.
3. ProRail heeft in opdracht van de minister van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: IenW) een nieuwe methode opgesteld voor de berekening van een extra heffing voor de periode 2025 tot en met 2029 (hierna: methode extra heffing 2025-2029 of kortweg 'methode').
4. ProRail heeft de ACM op 1 maart 2023 verzocht deze methode goed te keuren.
5. Op 22 maart heeft de ACM aan ProRail vragen gesteld.² Op 27 maart heeft een gesprek plaatsgevonden tussen ProRail (en haar adviseur Significance) en de ACM.
6. In dit besluit beoordeelt de ACM de methode van ProRail. De ACM concludeert in dit besluit dat de methode niet voldoet aan de wettelijke eisen. De ACM geeft daarom geen goedkeuring aan de methode.

2. Juridisch kader

7. De extra heffing is een opslag op de vergoeding voor het minimumpakket (hierna: VMT). Met de VMT mag ProRail alleen de directe kosten van het gebruik van het spoor in rekening brengen. Dit zijn de variabele kosten, die slechts een deel zijn van de totale (vaste + variabele) kosten van het spoor. De VMT wordt grotendeels in rekening gebracht via een tarief per gereden treinkilometer.³ ProRail mag haar vaste kosten (of een deel daarvan) via een extra heffing boven op de VMT in rekening brengen. Bijvoorbeeld via een extra heffing per gereden treinkilometer.
8. Uit de wet volgt dat het voor het gebruik van een extra heffing noodzakelijk is spoorvervoer naar type vervoer in een aantal marktsegmenten te verdelen.⁴ De wet bepaalt dat de extra heffing per marktsegment niet hoger mag zijn dan het marktsegment kan dragen ('zo de markt dit aankan').⁵
9. In Nederland bepaalt het wettelijk kader dat:
 - a) IenW het bedrag vaststelt dat via de extra heffingen in rekening wordt gebracht (hierna: doelbedrag);⁶

¹ ACM/UIT/498647, 22 augustus 2018, [Besluiten methoden van toerekening VMT en Extra heffing ProRail | ACM.nl](#).

² ACM/UIT/594904.

³ Het resterende deel voor de kosten van de bovenleiding en perrons wordt via een tarief per respectievelijk afgenomen kWh en haltering in rekening gebracht.

⁴ Artikel 32, eerste lid, richtlijn 2012/34/EU, geïmplementeerd in artikel 11f, eerste lid, Besluit implementatie richtlijn 2012/34/EU.

⁵ Idem.

- b) ProRail een methode ontwikkelt om de extra heffingen te berekenen. Die methode stelt de gebruikte marktsegmenten vast en beschrijft hoe het doelbedrag aan de verschillende marktsegmenten wordt toegerekend op een zodanige wijze dat sprake is van extra heffingen die de betreffende marktsegmenten kunnen dragen;
- c) voordat ProRail de extra heffing in haar netverklaring kan opnemen en in rekening kan brengen, de methode door de ACM moet worden goedgekeurd;
- d) De ACM de methode goedkeurt indien is voldaan aan de wettelijke vereisten.⁷ Die beoordeling heeft twee hoofdelementen. Ten eerste of de gedefinieerde marktsegmenten voldoen aan de wettelijke eisen. Ten tweede of de met de methode extra heffingen per marktsegment worden vastgesteld die de markt kan dragen ("zo de markt dit aankan").⁸

3. Beoordeling

3.1. Inleiding

10. ProRail definieert in haar (nieuwe) methode zes marktsegmenten, zijnde:
 1. goederenvervoersdiensten (hierna: goederenvervoer);
 2. binnenlandse passagiersvervoersdiensten in het kader van een openbaredienstcontract;
 3. internationale passagiersvervoersdiensten in het kader van een openbaredienstcontract;
 4. binnenlandse passagiersvervoersdiensten zonder openbaredienstcontract;
 5. internationale passagiersvervoersdiensten zonder openbaredienstcontract;
 6. overige passagiersvervoersdiensten zonder openbaredienstcontract.
11. Om voor die marktsegmenten extra heffingen te berekenen die de markt kan dragen, gebruikt ProRail de methode Ramsey-pricing. Ramsey-pricing is een manier om een bepaald bedrag (in dit geval het doelbedrag dat lenW bepaalt) welvaartsoptimaal via een opslag op de marginale kosten van een aantal producten in rekening te brengen.⁹ De procentuele opslag is omgekeerd evenredig aan de prijselasticiteit van het product.
12. In dit geval betekent dit dat de extra heffing van een marktsegment omgekeerd evenredig is aan de prijselasticiteit van het marktsegment.¹⁰ Een marktsegment met een relatief lage prijselasticiteit, waar gebruikers minder prijsgevoelig zijn, krijgt zo een relatief hoge extra heffing. Dit zijn gebruikers die *relatief makkelijker* een extra heffing kunnen betalen. Een marktsegment met een relatief hoge prijselasticiteit, waar gebruikers prijsgevoeliger zijn, krijgt zo een relatief lagere extra heffing.
In formulevorm:

extra heffing segment $i = s \cdot P_i / e_i$

waarbij:

- s , een schaalfactor die zorgt dat het doelbedrag in rekening wordt gebracht

⁶ Artikel 11e, Besluit implementatie richtlijn 2012/34/EU.

⁷ Artikel 11g, derde lid, Besluit implementatie richtlijn 2012/34/EU Eisen gesteld in artikelen 29, tweede en derde lid, 32, eerste lid, en bijlage VI, punt 1, van richtlijn 2012/34/EU.

⁸ Artikel 32, eerste lid, richtlijn 2012/34/EU en artikel 11f, eerste en tweede lid, Besluit implementatie richtlijn 2012/34/EU.

⁹ [Ramsey problem - Wikipedia](#).

¹⁰ En evenredig aan de prijs van transport in het marktsegment.

- P_i , de transportprijs per kilometer in segment i ¹¹
- e_i , de prijselasticiteit in segment i

de grootheden P en e worden hierna gezamenlijk aangeduid als parameters

13. De methode is in opdracht van lenW ontworpen om te gebruiken bij een doelbedrag tussen de 10 en 100 mln. euro per jaar.¹² Het precieze doelbedrag moet later worden vastgesteld door lenW.
14. De ACM moet beoordelen (1) of de gekozen marktsegmenten voldoen aan de wettelijke eisen en (2) of de met de methode extra heffingen per marktsegment worden vastgesteld die de markt kan dragen.
15. In dit tweede onderdeel van de beoordeling moet de ACM beoordelen of de extra heffingen per marktsegment een afspiegeling zijn van de relatieve draagkracht¹³ van de marktsegmenten. Dat tweede onderdeel bestaat uit de beoordeling of (a) Ramsey-pricing voldoet aan de wettelijke eisen (b) de parameters die Ramsey-pricing gebruikt, betrouwbaar zijn.
16. De ACM is van oordeel dat Ramsey-pricing een goede manier is om extra heffingen te berekenen die de relatieve draagkracht van de marktsegmenten weerspiegelen. In de oude methode gebruikte ProRail ook Ramsey-pricing. De ACM heeft daar in haar beoordeling van de oude methode mee ingestemd.
17. Om extra heffingen te berekenen die de relatieve draagkracht van de marktsegmenten weerspiegelen, moeten de waarden van *alle* parameters die de extra heffingen bepalen (prijselasticiteit en transportprijs van *alle* marktsegmenten) betrouwbaar zijn. Betrouwbaar betekent in dit geval dat er een redelijke mate van zekerheid is dat de geschatte waarde van een parameter de werkelijke waarde is.
18. De ACM concludeert dat de zij niet kan vaststellen dat de prijselasticiteit van het marktsegment goederenvervoer betrouwbaar is geschat. De ACM motiveert die conclusie in het volgende onderdeel. Op basis van deze conclusie alleen al, kan niet worden vastgesteld dat de extra heffingen die worden berekend met de methode, de relatieve draagkracht van de marktsegmenten weerspiegelen. Dat geldt niet alleen voor de extra heffing op goederenvervoer, maar ook voor de extra heffingen van de andere marktsegmenten. De extra heffing in een bepaald marktsegment, gebruikt namelijk de prijselasticiteiten van alle marktsegmenten als input.¹⁴
19. Gelet op het voorgaande concludeert de ACM dat de methode niet voldoet aan de wettelijke eis dat sprake is van extra heffingen die de markt kan dragen en daarmee niet kan worden goedgekeurd. De ACM komt aan de beoordeling van de overige aspecten van de methode (zoals de beoordeling van de prijselasticiteiten van de andere marktsegmenten en de definitie van marktsegmenten) daarom niet toe.

¹¹ Dit is wat vervoerders in rekening brengen bij hun klanten. Indien er bijvoorbeeld gemiddeld 150 passagiers in een personentreinen zitten, die gemiddeld 0,15 eurocent per passagierskilometer betalen, dan is de transportprijs per kilometer 22,5 euro.

¹² Significance (2023), p. 30.

¹³ De ACM merkt op dat het hier gaat om de draagkracht van de markt en niet van ondernemingen.

¹⁴ Dit gebeurt via de schaalfactor s , zie randnummer 12.

3.2. Betrouwbaarheid prijselasticiteit spoorgoederenvervoer

20. De prijselasticiteiten worden in opdracht van ProRail geschat door adviesbureau Significance. Significance schat de prijselasticiteiten met modellen van Rijkswaterstaat. Deze modellen zijn onder andere ontworpen om te voorspellen hoe de vraag naar verschillende vervoersmodaliteiten zich in de toekomst zal ontwikkelen en te schatten hoe het gebruik van verschillende vervoersmodaliteiten verandert bij aanpassingen van de infrastructuur. Deze modellen ondersteunen beslissingen over investeringen in de infrastructuur.
21. Voor goederenvervoer wordt het model BasGoed gebruikt. BasGoed modelleert de vervoersmodaliteiten voor goederen: spoor, weg en water. Invoer in BasGoed zijn de transportprijs voor de verschillende modaliteiten (prijs van een kilometer spoortransport, wegtransport en transport over water) en transportsnelheden. Randvoorwaarde van het model is de huidige *modal split*, oftewel de huidige marktaandelen van spoor, weg en water. Uitvoer van BasGoed zijn de getransporteerde volumes en de *modal split* in de toekomst. De prijselasticiteit wordt bepaald door de transportkostprijs van spoor te verhogen en dat af te zetten tegen uit het model volgende reductie in de vraag naar spoortransport.¹⁵
22. De schattingen van de prijselasticiteiten en transportprijzen in de oude en nieuwe methode extra heffing zijn opgenomen in Tabel 1. Hoewel dit onderdeel zich richt op de betrouwbaarheid van de prijselasticiteit van goederenvervoer, zijn als achtergrond in de tabel de waarden van beide parameters (elasticiteit en transportprijs) in alle marktsegmenten weergegeven.

¹⁵ prijselasticiteit = procentuele verandering vraag (q) / procentuele verandering van de transportprijs (P). De vraag wordt voor spoorvervoer uitgedrukt in treinkilometers.

Marktsegment	Methode 2020-2024 (oude methode)			Methode 2025-2029 (nieuwe methode)		
	e ¹⁶	P €/treinkm	extra heffing genorm. ¹⁷	e ¹⁸	P €/treinkm	extra heffing genorm.
Goederen	-1,05	42,8 ¹⁹	100	-0,43	13,1 ²⁰	100
Passagiersdiensten met concessie	-0,5	18,5	91			
Passagiersdiensten zonder concessie	-0,90	18,5	50			
Passagiersdiensten nationaal (concessie + opentoeegang)				-0,44	20,5	152
Passagiersdiensten internationaal (concessie + opentoeegang)				-0,49	20,5	137
passagiersdiensten bijzonder (geen concessie, geen opentoeegang) zoals museumtreinen en dinertreinen				-0,94	20,5	71

Tabel 1. Prijselasticiteiten en transportprijzen in de verschillende marktsegmenten in oude en nieuwe methode extra heffing. De definitie van de marktsegmenten voor passagiersvervoer zijn door ProRail in de nieuwe methode aangepast ten opzichte van de oude methode..

23. In de nieuwe methode zijn beide voor de extra heffing bepalende parameters (prijselasticiteit en transportprijs) voor goederenvervoer aanzienlijk gewijzigd ten opzichte van de oude methode. In de oude methode was voor goederen de prijselasticiteit -1,05 en de transportprijs 43 euro / treinkm. In de nieuwe methode is dat respectievelijk -0,43 en 13 euro / treinkm. De combinatie van de verandering van beide parameters, resulteert in de nieuwe methode in een voor goederen lagere extra heffing ten opzichte van de andere marktsegmenten (de transportprijs daalt meer dan de prijselasticiteit). In de oude methode werd de prijselasticiteit geschat met hetzelfde model, BasGoed. Significance geeft aan dat de lagere transportprijs in de nieuwe methode het gevolg is van een herziene berekening van de transportprijs en dat de lagere transportprijs één van de factoren is die de aanzienlijk lagere prijselasticiteit verklaart.²¹ Significance geeft aan dat de lagere elasticiteit van spoorgoederenvervoer ook kan worden verklaard door sindsdien aangebrachte verfijningen in het model en naar verwachting een betere schatting geeft van de prijselasticiteit.²² Volgens Significance zijn de veranderingen dus verbeteringen en zijn de prijselasticiteit en transportprijs voor goederenvervoer nu beter geschat.

24. De ACM hecht in het licht van de aanzienlijke wijzigingen van beide parameters extra waarde aan de verhouding tussen enerzijds de met BasGoed geschatte prijselasticiteit voor goederen en anderzijds de in literatuur gevonden waarden en in omliggende landen voor de berekening van de extra heffing gebruikte prijselasticiteiten.

¹⁶ Significance (2018), Market-can-bear-test 2020-2024, rapport voor ProRail, p. 66.

¹⁷ "Extra heffing genormeerd" waarbij de extra heffingen goederen 100 is. "Extra heffing genormeerd", geeft aan hoe de extra heffingen zich onderling verhouden. Alleen die onderlinge verhouding kan worden weergegeven, de absolute bedragen zijn afhankelijk van het doelbedrag dat geen onderdeel is van de methode.

¹⁸ Significance (2023), p. 46.

¹⁹ Significance (2018), p. 72.

²⁰ Significance (2023), p. 52: 638 ton (gemiddeld treingewicht x 0,0206 euro/ton (gemiddelde prijs/ton) = 13,14 euro/treinkm.

²¹ Significance (2023), p. 39-40.

²² Significance (2023), p. 37-40.

25. Die verhoudingen zijn weergegeven in Tabel 2.

	prijselasticiteit	opmerking
Nieuwe methode 2025-2029	-0,43	
Oude methode 2020-2024	-1,05	
80%-bereik literatuur	-0,4 tot -1,4	
Duitsland	-1,5 ²³	Extra heffing voor passagiersvervoer en goederenvervoer. ²⁴
Verenigd Koninkrijk	-1,3 ²⁵	Extra heffing slechts toegepast op enkele (deel)segmenten van goederenvervoer, te weten kolen- en biomassavervoer voor elektriciteitsproductie, ijzererts en nucleair afval.
België, Frankrijk	-	Extra heffing voor passagiersdiensten maar niet voor goederen.

Tabel 2. Prijselasticiteit spoorgoederenvervoer vergeleken met 80%-bereik literatuur en andere landen.

26. Significance vergelijkt de met model BasGoed geschatte prijselasticiteit voor spoorgoederen met schattingen uit de literatuur (enkele tientallen studies). De met BasGoed geschatte prijselasticiteit (-0,43) bevindt zich binnen maar wel aan de rand van het 80%-bereik van de literatuur (-0,4 tot -1,4). Dat roept naar het oordeel van de ACM twijfel op of sprake is van een betrouwbare schatting van de prijselasticiteit voor goederenvervoer. De vergelijking met de in omliggende landen gebruikte prijselasticiteiten wordt daarmee nog extra belangrijker.

27. De ACM stelt vast dat in Duitsland voor het spoorgoederensegment “Standardzug”, waarin 79% van de spoorgoederenkilometers wordt gereden, een elasticiteit van -1,5 gebruikt.²⁶ De elasticiteit van -1,5 is ruim een factor 3 hoger dan de -0,43 die voor Nederland wordt geschat.

28. De ACM onderkent dat de omstandigheden in Duitsland in beginsel anders kunnen zijn. Echter, in een in opdracht van IenW door het adviesbureau Bridgecraft uitgevoerde studie naar de impact van het nieuwe veiligheids- en verkeersleidingsysteem ERTMS op het spoorgoederenverkeer in Nederland, wordt voor het schatten van de impact van ERTMS gebruik gemaakt van dezelfde studie die ook gebruikt is voor het vaststellen van extra heffingen in Duitsland (van dezelfde prijselasticiteit van -1,5). Bridgecraft acht de omstandigheden in Nederland en Duitsland dus vergelijkbaar. Bridgecraft stelt in haar rapport in dit kader het volgende:

²³ [BK10-21-0300_E_Beschluss_TPS_2023_DB_Netz_AG_öffentliche_Fassung \(bundesnetzagentur.de\)](#), besluit van 3 maart 2022, p. 158, elasticiteit “standardzug” (79% van de goederentreinkilometers is standardzug) (“Endkunden elastizität”).

²⁴ Voor de passagierssegmenten worden elasticiteiten gebruikt in de range van -0,44 tot -0,56, en dus vergelijkbaar met de elasticiteiten voor passagiersdiensten in Nederland. Voor de extra heffingen zijn de onderlinge verhouding tussen de prijselasticiteiten van belang. In Duitsland worden voor de marktsegmenten voor passagiersvervoer prijselasticiteiten gebruikt die vergelijkbaar zijn met die in Nederland. Ook de verhouding tussen de prijselasticiteiten voor goederen en passagiersvervoer is in Duitsland dus ongeveer een factor 3.

²⁵ [X \(orr.gov.uk\)](#) Impact of track access charge increases on rail freight traffic by MDS Transmodal Limited, november 2006.

²⁶ Voor de andere goederensegmenten met een extra heffing (12% van de treinkm) is de gewogen gemiddelde prijselasticiteit ongeveer -1,2. Voor een losse loc (9% treinkm) is er geen extra heffing.

De Nederlandse spoorgoederenmarkt heeft unieke karakteristieken: de dominante positie van de Rotterdamse haven als draaischijf van continentaal en intercontinentaal goederenvervoer en bewerking van goederen in het haven-industrieel complex, ontbreken van een aan de overheid gerelateerde marktleider, sterke concurrentie en een relatief kleine binnenlandse markt. Tegelijkertijd vertoont het Nederlandse spoorvervoer een grote verwevenheid met het goederenverkeer in Duitsland. Ruim 80% van alle Nederlandse goederentreinen rijdt naar of door Duitsland. Dit betekent dat marktomstandigheden in Duitsland grote invloed hebben op het spoorvervoer in Nederland.²⁷

29. In het Verenigd Koninkrijk is in het kader van de extra heffing voor spoorgoederenvervoer mede gebruik gemaakt van een studie uit 2006 die voor spoorgoederen een gemiddelde prijselasticiteit van -1,3 schat. In het VK wordt de extra heffing slechts toegepast op enkele (deel)segmenten van goederenvervoer, te weten vervoer van: kolen- en biomassa voor elektriciteitsproductie, ijzererts en nucleair afval.²⁸ Slechts een fractie van de vaste kosten die met de extra heffing in rekening wordt gebracht, wordt in rekening gebracht bij goederenvervoerders.²⁹ Dit duidt erop dat de (relatieve) draagkracht van goederenvervoer in het algemeen in het VK als laag wordt gezien, althans veel lager dan voor passagiersvervoer. Dat laatste is niet consistent met een in de methode voor Nederland geschatte prijselasticiteit voor goederenvervoer (-0,43) die vergelijkbaar of zelfs iets lager is dan de prijselasticiteiten van passagiersvervoer (-0,44 tot -0,49).
30. In België en Frankrijk wordt geen extra heffing voor spoorgoederen toegepast en die landen hebben ook geen prijselasticiteit voor spoorgoederen vastgesteld. Wel wordt in deze landen een extra heffing voor passagiersvervoer toegepast.³⁰ Dit duidt erop dat ook in die landen de (relatieve) draagkracht van spoorgoederen als laag wordt gezien. Dat laatste is niet consistent met een prijselasticiteit voor goederenvervoer die vergelijkbaar of zelfs iets lager is dan de prijselasticiteiten van passagiersvervoer.
31. De uit het voorgaande volgende grote verschillen met omliggende landen zouden kunnen worden verklaard door in Nederland aanzienlijk andere marktomstandigheden voor goederenvervoer. Een dergelijke verklaring is ook niet geven door ProRail of Significance. Bridgecraft gebruikt in een studie naar de impact van ERTMS in Nederland de prijselasticiteit goederenvervoer die in Duitsland wordt gebruikt bij het berekenen van de extra heffing en ziet de marktomstandigheden in Duitsland dus als vergelijkbaar.

Conclusie

32. Samenvattend:
- de geschatte prijselasticiteit voor spoorgoederenvervoer bevindt zich aan de rand (onderkant) van het 80%-bereik van de literatuur;
 - die prijselasticiteit is ruim een factor 3 lager dan de in Duitsland gebruikte (-1,5);
 - de in Duitsland gebruikte prijselasticiteit voor spoorgoederenvervoer wordt ook gebruikt in een in opdracht van IenW uitgevoerde studie van Bridgecraft naar de impact van ERTMS in Nederland, die deze prijselasticiteit dus ook voor Nederland relevant acht;
 - het Verenigd Koninkrijk heeft bij het vaststellen van de extra heffing voor spoorgoederen mede gebruik gemaakt van een studie die de prijselasticiteit van goederen schat op -1,3, een factor 3 hoger dan -0,43;

²⁷ [Bridgecraft 202247113-3-bijlage-3-rapport-implementatie-ertms-bij-spoorgoederenvervoerders.pdf](#), p. 42.

²⁸ ORR, 2018 periodic review final determination, oktober 2018, [UK pr18-final-determination-infrastructure-cost-charges-consultation-conclusions.pdf](#), p. 27.

²⁹ Idem, p. 6. In tariefperiode 5 (CP5), 2 mln. pond bij goederenvervoerders, ten opzichte van 500 mln. bij passagiersvervoerders.

³⁰ [IRG-Rail 2021 9 a - Paper on Market Segmentation Mark-Ups - appendix \(1\).pdf](#).

- e) België en Frankrijk passen geen extra heffing voor spoorgoederen toe en wel voor passagierssegmenten;
 - f) d) en e) zijn niet consistent met een prijselasticiteit voor spoorgoederenvervoer die vergelijkbaar is met passagiersvervoer over spoor, zoals het geval in Nederland;
 - g) voor de grote verschillen in de prijselasticiteit voor goederenvervoer tussen Nederland en omliggende landen is geen verklaring.
33. Naar het oordeel van de ACM geeft het voorgaande te veel twijfel over de betrouwbaarheid van de prijselasticiteit goederen van -0,43. Het is niet zo dat de ACM kan vaststellen dat deze elasticiteit incorrect is. De ACM kan gegeven het voorgaande echter ook niet vaststellen dat deze elasticiteit betrouwbaar is: er is naar het oordeel van de ACM te veel onzekerheid over de geschatte waarde. Dit betekent dat de ACM niet kan vaststellen dat de methode extra heffingen berekent die een juiste weerspiegeling zijn van de relatieve draagkracht van de verschillende marktsegmenten. Die relatieve draagkracht wordt immers bepaald door de verhoudingen tussen de prijselasticiteiten van de verschillende marktsegmenten. De ACM kan daarmee niet vaststellen dat wordt voldaan aan de wettelijke eis dat sprake moet zijn van extra heffingen die de markt kan dragen.
34. Dat de extra heffing in de nieuwe methode voor goederenvervoer ten opzichte van andere marktsegmenten lager wordt, doet hier niets aan af.
35. Gelet op het voorgaande concludeert de ACM dat zij de door ProRail ter goedkeuring aangeboden methode extra heffing 2025-2029 niet kan goedkeuren. De ACM geeft daarom geen goedkeuring aan de methode.

4. Dictum

36. De ACM geeft geen goedkeuring aan de door ProRail ter goedkeuring aangeboden methode extra heffing 2025-2029.

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

drs. M.R. Leijten
bestuurslid

Als u belanghebbende bent, kunt u bezwaar maken tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde bezwaarschrift naar de Autoriteit Consument en Markt, Directie Juridische Zaken, postbus 16326, 2500 BH Den Haag. Dit moet u doen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt. In uw bezwaarschrift kunt u de Autoriteit Consument en Markt verzoeken in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter.