

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2134

Vragen van het lid **Van Ginneken** (D66) aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over *het bericht «Gevaarlijke treinen door steden verbieden kan wel»* (ingezonden 10 maart 2023).

Antwoord van Staatssecretaris **Heijnen** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 3 april 2023).

Vraag 1

Wat is uw appreciatie van het onderzoek van provincie Zuid-Holland, waar uit blijkt dat het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat wél kan ingrijpen om risico's van vervoer van gevaarlijke stoffen op het spoor te verkleinen?¹

Antwoord 1

Het onderzoek beschrijft adequaat de toepasselijke internationale, Europese en nationale regelgeving. Vanuit mijn stelselverantwoordelijkheid voor die regelgeving ben ik daar goed mee bekend en het onderzoek heeft mij daarin geen nieuwe inzichten opgeleverd. Het is goed om uit elkaar te houden dat weliswaar de juridische mogelijkheid bestaat voor een routeringsbesluit, maar dat tegelijkertijd de afweging om dat instrument in te zetten voor mij negatief uitvalt. Nog bij het tweeminutendebat Spoor van 26 januari jongstleden heb ik met uw Kamer gedeeld dat een dergelijke maatregel in mijn ogen geen effectieve oplossing biedt vanwege het waterbedeffect dat in ons dichtbevolkte land daarbij zou optreden.

Vraag 2

Deelt u de opvatting van de provincie dat het ministerie zelfs verplicht is om in te grijpen?

¹ AD/De Dordtenaar, «Gevaarlijke treinen door steden verbieden kan wel», 9 maart 2023.

Antwoord 2

Nee, die opvatting deel ik niet. De wet biedt ruimte om een routeringsbesluit te nemen wanneer andere maatregelen niet of niet tijdig kunnen worden getroffen². Een routeringsbesluit is zeer ingrijpend en ik zie het – net als mijn voorgangers – als een laatste maatregel, als er geen zicht is op effectieve maatregelen of als bijvoorbeeld vrijwillige afspraken en andere maatregelen niet werken, en als de nadelen van het besluit niet opwegen tegen de voordelen. Een routeringsbesluit zorgt er immers voor dat diezelfde goederen over andere, mogelijk langere spoorroutes, in ons land ook vaak door dichtbebouwd gebied, vervoerd zullen worden, met meer treinen daar als gevolg, of dat de vervoerder kiest voor vervoer over bijvoorbeeld de weg. De overschrijdingen van de risicoplafonds die de provincie als motief ziet om te routeren, zijn terug te leiden tot een aantal oorzaken. De huidige risicoplafonds die te krap bemeten zijn, maar ook dat, vanwege de werkzaamheden in Duitsland (aanleg 3^e spoor), de Betuweroute een beperktere capaciteit heeft dan waar destijds bij de totstandkoming van het Basisnet vanuit was gegaan.³ Een routeringsbesluit biedt daar geen oplossing voor. Omdat ook het aanpassen (ruimer maken) van de risicoplafonds geen maatregel is die een structurele oplossing biedt, is in 2021 gestart met het programma Robuust Basisnet. Daarmee kan de balans tussen de belangen van de omgeving en het vervoer van gevaarlijke stoffen beter worden gerealiseerd.

Vraag 3

Is er volgens u sprake van een (te groot) risico langs de spoorroutes waar gevaarlijke stoffen over worden vervoerd? Zo ja, waar en hoe komt dat? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Een klein deel (ongeveer 3%) van het vervoer van gevaarlijke stoffen gaat over het spoor, waarbij het spoorvervoer een belangrijke complementaire rol heeft ten opzichte van het transport per schip en per buisleiding. Het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor is daarbij een zeer veilige manier van transport, waarbij vervoerders zich moeten houden aan internationale veiligheidseisen. Onafhankelijk van het aantal ketelwagons dat langskomt, geldt dat het transport veilig moet zijn: daar mag geen twijfel over bestaan. Veiligheid wordt bereikt door continue aandacht voor veiligheid en maatregelen door alle betrokkenen in de hele veiligheidsketen; het belang van veiligheid deel ik met de medeoverheden, de industrie en de spoorgoederensector. Waar woningen dicht bij het spoor staan wordt ook voldaan aan de huidige risiconorm. Er staan namelijk geen kwetsbare objecten binnen de plaatsgebonden risicocontour (PR 10⁻⁶). Daarmee is nergens sprake van een niet te verantwoorden situatie.

Vraag 4 en 5

Bent u voornemens een zogenaamd routeringsbesluit te nemen om goederen minder door stedelijke gebieden en meer over spoorgoederenroutes als de Betuwelijn te laten lopen? Indien u voornemens bent dat te doen, voor welke locaties voorziet u dat?

Antwoord 4 en 5

Nee, zoals ik bij vraag 2 heb aangegeven ben ik dat niet van plan. Wel wil ik, waar ook de motie Bouchallikh en De Hoop⁴ toe oproept, met vervoerders en verladers onderzoeken in hoeverre vervoerders verder gestimuleerd kunnen worden zo veel mogelijk gebruik te maken van minder dichtbevolkte routes en andere modaliteiten teneinde het maatschappelijk draagvlak voor het veilig vervoer van gevaarlijke stoffen te vergroten.

² In het rapport van de provincie Zuid-Holland wordt deze discretionaire bevoegdheid van de bewindspersoon ook erkend (paragraaf 3.2.12 van het rapport), waarmee de conclusie dat de Staatssecretaris een routeringsbesluit **moet** nemen niet in overeenstemming is met het rapport zelf.

³ De oorzaken en de consequenties zijn beschreven in de brief aan de Tweede Kamer van 20 juni 2018, Kamerstuk 20 373, nr 68.

⁴ Kamerstuk 29 984, nr. 1085.

Vraag 6

Is er voldoende capaciteit op de Betuwelijn om die extra spoorgoederentreinen op te vangen? Kunt u in het antwoord op deze vraag ingaan op die situatie tijdens de werkzaamheden in Duitsland en de situatie erna?

Antwoord 6

Vanwege de werkzaamheden in Duitsland is er op dit moment te weinig capaciteit op de Betuweroute, vandaar dat er omleidingen plaatsvinden via de Bentheimroute en de Brabantroute. Na afronding van de werkzaamheden is de capaciteit van de Betuweroute circa 50% groter dan op dit moment het geval is en is er in principe voldoende ruimte om verkeer dat nu nog noodgedwongen over de Brabantroute en de Bentheimroute wordt omgeleid, weer via de Betuweroute af te wikkelen.

Het is wel goed om daarbij te benadrukken dat treinen die moeten omrijden altijd ook deels over het gemengde spoor gaan. Zo hebben de havens van Amsterdam, Vlissingen en de Eemshaven geen directe verbinding met de Betuweroute en is ook Chemelot, als groot chemiecluster, niet direct aangesloten.

Het vervoer dat van en naar Antwerpen en Sloe gaat, rijdt normaal gesproken via de Brabantroute. Uit eerdere analyses blijkt dat als dat vervoer ook via de Betuweroute zou worden afgehandeld, dat dan 7000–8000 ketelwagons met gevaarlijke stoffen extra door bijvoorbeeld Dordrecht gaan rijden. Terwijl de route door Dordrecht op dit moment al de drukste binnenstedelijke route is met gevaarlijke stoffen.

Vraag 7

In hoeverre maken goederentreinen met Nederlandse bestemmingen op dit moment gebruik van de Betuwelijn?

Antwoord 7

De Betuweroute is aangelegd voor het vervoer van de Rotterdamse haven naar Duitsland (en v.v.). Dus goederentreinen vanuit Duitsland met als bestemming de Rotterdamse haven gaan voor een groot deel over de Betuweroute. Treinen met zowel een Nederlandse herkomst als een Nederlandse bestemming maken (vrijwel) geen gebruik van de Betuweroute.

Vraag 8

Brengt een routeringsbesluit extra kosten met zich mee voor goederenvervoerders en zo ja, hoeveel is dat procentueel?

Antwoord 8

Ja, er zijn extra kosten voor goederenvervoerders en verladers. In 2018 heeft onderzoeksbureau SEO bij de voorbereiding van een destijds voorgenomen routeringsbesluit een onderzoek naar de extra kosten voor de sector verricht en schatte in dat de extra kosten 4–39% bedragen voor de vervoerders.⁵

Vraag 9

Op welke internationale regelgeving duidde u precies in uw eerdere kamerbrieven, waaruit zou blijken dat het onmogelijk is effectief te sturen op de risicoplafonds uit de Wet basisnet?

Antwoord 9

Zoals ook in het rapport van Zuid-Holland is aangegeven, zijn dat het RID⁶, Richtlijn 2008/68/EG, Richtlijn 2012/34/EU en het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)⁷. Met name het RID bepaalt (naast de specifieke regels gericht op het verpakken van gevaarlijke stoffen bij vervoer over het spoor) de spelregels voor het routeren. Het VWEU stelt randvoorwaarden aan de impact op de concurrentiepositie. Daarnaast is Richtlijn

⁵ SEO: «Op het goede spoor? Effecten voor bedrijven van een Routeringsbesluit voor vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor», Bijlage 5 bij Kamerstuk 30 373, nr. 68.

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2015/05/21/rid>.

⁷ <https://wetten.overheid.nl/BWBV0001506/2013-07-01>.

2012/34/EU⁸, die toeziet op het internationale treinverkeer en het verdelen van de treinpaden, relevant voor de praktische uitvoerbaarheid van routing. Het onderzoek van de provincie Zuid-Holland⁹ geeft aan dat het juridisch mogelijk is te routeren en geeft de juridische randvoorwaarden. Dat levert geen bijzondere of nieuwe inzichten op. Het rapport geeft geen uitwerking van de randvoorwaarden, de gevolgen, de uitvoerbaarheid of de handhaafbaarheid van een routeringsbesluit; zaken die het bemoeilijken om te sturen op de risicoplafonds en die een routeringsbesluit juridisch kwetsbaar maken. Zoals in 2021 aan de Tweede Kamer werd gemeld¹⁰, wordt momenteel een beleidsmatige en juridische analyse uitgevoerd van de werking van het Basisnet. Daarmee wordt breder gekeken naar de kleinere vraag naar de juridische mogelijkheid tot het nemen van een routeringsbesluit. Diverse vertegenwoordigers van decentrale overheden, maar ook deskundigen op het gebied van spoorgoederenvervoer van ProRail, vervoerders en verladers, zijn voor dat onderzoek geïnterviewd. Ik verwacht dat dit onderzoek voor de zomer is afgerond. Ik heb de onderzoekers gevraagd het rapport dat in opdracht van Zuid-Holland is opgeleverd bij het eigen onderzoek te betrekken.

Zoals ik tijdens het Commissiedebat van 15 december 2022¹¹ en het tweeminutendebat van 26 januari 2023¹² heb aangegeven ben ik, los van de vraag naar de juridische haalbaarheid, vooral geen voorstander van een routeringsbesluit vanwege het waterbedeffect: vervoer zal door andere woonkernen plaatsvinden of zal over de weg gaan.

Dit waterbedeffect en het risico op overschrijdingen van risicoplafonds op andere trajecten is overigens ook een van de gevaren waarom diverse decentrale overheden, waaronder de provincie Zuid-Holland, zich destijds kritisch over het eerder voorgenomen routeringsbesluit hebben uitgesproken.¹³ In de brief van mijn ambtsvoorganger van 20 juni 2018 is uitvoerig stilgestaan bij de nog steeds relevante overwegingen waarom een routeringsbesluit als uiterste middel moet worden gezien¹⁴.

Vraag 10

Bent u voornemens in te gaan op de uitnodiging van provincie Zuid-Holland en andere provincies om het gesprek aan te gaan over de uitvoering van wetgeving? Zo ja, bent u bereid de Kamer te informeren over de uitkomsten?

Antwoord 10

Het overleg met decentrale overheden over het basisnet, de uitvoering daarvan en de omvorming naar het robuuste basisnet vindt al op reguliere basis plaats in de expertgroep basisnet en op bestuurlijk niveau met de stuurgroep basisnet. In beide overleggen zijn IPO en VNG vertegenwoordigd, alsmede vertegenwoordigers van gemeenten langs de corridors. In de expertgroep zijn de provincies Noord-Brabant en Zuid-Holland vertegenwoordigd en in de stuurgroep zijn dat Noord-Brabant en Utrecht. Daarnaast spreek ik via de reguliere regionale spoortafels Zuid-Nederland en Oost-Nederland met vertegenwoordigers van decentrale overheden over zaken die gerelateerd zijn aan het spoor, waaronder ook basisnet, trillingen en geluid en het toekomstbeeld spoorgoederen.

Als de provincie mij daartoe uitnodigt ga ik graag met ze in gesprek zodat ik ook daar kan uitleggen wat de overwegingen zijn om geen routeringsbesluit te nemen. En waarom ik, met steun van de voltallige Tweede Kamer, het

⁸ Richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (herschikking).

⁹ In het artikel wordt gerefereerd aan een onderzoek van de provincie Zuid-Holland dat voor de volledigheid bij deze antwoorden is bijgesloten.

¹⁰ Dit onderzoek werd aangekondigd in de brief aan de Tweede Kamer van de Staatssecretaris IenW van 14 juli 2021, Kamerstuk 30 373, nr. 72.

¹¹ Kamerstuk 29 984, nr. 1080.

¹² https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/plenaire_vergaderingen/details/activiteit?id=2022A10156.

¹³ Overheid.nl | Consultatie Routeringsbesluit vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor (internetconsultatie.nl).

¹⁴ Kamerstuk 30 373, nr. 68.

huidige basisnet omvorm tot een robuust basisnet¹⁵. Ik wil voorkomen dat we terugkeren naar de discussie van vijf jaar geleden.

Vraag 11

Wat is de stand van zaken van uw meermaals uitgestelde visie op het spoorgoederenvervoer?

Antwoord 11

Met de motie van de leden Van Ginneken en Minhas (Kamerstuk 29 984, nr. 1084) vraagt uw Kamer mij voor het einde van het eerste kwartaal van dit jaar te komen met een robuuste en ambitieuze visie op het spoorgoederenvervoer. Ik streef ernaar uitvoering te geven aan deze motie, en hoop in het Commissiedebat Goederenvervoer van 13 april over deze visie van gedachten te wisselen met uw Kamer.

¹⁵ Kamerstuk 29 984, nr. 1083.