

Vergaderjaar 2003–2004

27 628

Registratieplicht risicosituaties gevaarlijke stoffen

Nr. 14

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 december 2003

In deze brief informeer ik u, mede namens mijn ambtgenoot van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, over de voortgang van het project «Spoor-emplacement Venlo».

Het project heeft een *dubbeldoelstelling*, het is er namelijk op gericht «om de externe veiligheid van het spoorgoederenvervoer en de ruimtelijke kwaliteit in Venlo substantieel te verbeteren» (citaat uit de intentieverklaring van februari 2002).

Voor het onderdeel «externe veiligheid» van deze dubbeldoelstelling is het van belang om ons te realiseren dat het doel *niet* is om alle risico's geheel weg te nemen. Er zal immers altijd spoorvervoer met onder andere gevaarlijke stoffen door de stad plaatsvinden, en er zal dus ook altijd sprake zijn van externe veiligheidsrisico's. Overigens blijft het rijk zich, onder andere in het kader van de integrale ketenstudies naar onder meer LPG, inspannen om systeemoplossingen te treffen die bijdragen aan een verdere reductie van vervoersrisico's.

Nadat in 2002 een onderzoek naar de mogelijke uitplaatsing van het spooreplacement was uitgevoerd, heeft de minister van VROM met zijn brief van 13 december 2002 [Kamerstuk 2002–2003, 27 628, nr. 9, Tweede Kamer] u, mede namens de minister van V&W, geïnformeerd over «*de meest recente inzichten omtrent de oplossing van de problematiek van de externe veiligheid rondom het spooreplacement in Venlo.*»

In de brief werd aangegeven dat, naast het alternatief om het spooreplacement geheel uit te plaatsen naar een nieuwe locatie (Trade Port Noord), ook een andere oplossingsrichting zal worden onderzocht. Citaat uit de brief: «*Het zal niet gemakkelijk gaan maar wij zullen ons hard maken voor een situatie waarin het risiconiveau binnen enkele jaren gafa-seerd zal zijn gehalveerd ten opzichte van de huidige situatie en op termijn (rond 2010) tot een niveau dat ten minste gelijkwaardig is aan het niveau dat met uitplaatsing wordt bereikt. De voorhanden zijnde alternatieven voor uitplaatsing zijn hiervoor voldoende kansrijk.*»

In deze brief informeer ik u, mede namens mijn ambtgenoot van VROM, over het vervolgonderzoek en de conclusies die wij daaraan verbinden.

In de eerste helft van 2003 is het bedoelde nadere onderzoek uitgevoerd door ProRail, onder begeleiding van de Stuurgroep Emplacement Venlo. In die Stuurgroep participeren vertegenwoordigers van de gemeente Venlo, de provincie Limburg, ProRail en de ministeries van V&W, VROM en EZ.

De Stuurgroep heeft bij brief van 24 september 2003 het onderzoeksrapport, vergezeld van een advies, aan ons toegezonden. De tekst van die brief is als bijlage hierbij gevoegd.¹ Kortheidshalve moge ik u naar de inhoud daarvan verwijzen. Het onderzoeksrapport van ProRail is als achtergrondinformatie separaat hierbij gevoegd (uitsluitend digitaal, als pdf-file).¹

Ik geef hier eerst een samenvatting van de conclusies die onze ambtsvoorgangers najaar 2002 trokken naar aanleiding van de studie naar de volledige uitplaatsing van het emplacement Venlo naar de geheel nieuwe buitenstedelijke locatie Trade Port Noord. Citaat uit de eerdergenoemde brief van 13 december 2002 aan uw Kamer:

«Uitplaatsen van het emplacement is een technisch gecompliceerde oplossing met een lange uitvoeringstijd en de veiligheidsrisico's vanwege het doorgaand transport blijven zo groot dat verdere verstedelijking op deze locatie wordt belemmerd. De minister van V&W heeft u bij brief van 7 november jl. (schriftelijke antwoorden op vragen gesteld tijdens de begrotingsbehandeling van Verkeer en Waterstaat op 6 november 2002) daarover geïnformeerd in het antwoord op een vraag van de heer Duyvendak.»

Aansluitend hierop citeer ik uit de bedoelde brief van de minister van V&W van 7 november 2002:

«De verplaatsing van het spooreplacement Venlo naar de locatie «Trade Port Noord» (TPN) staat niet «op de tocht» omdat er onvoldoende geld is, maar omdat er naar de mening van VROM en V&W zoveel nadelen aan kleven, dat er breder gezocht moet worden naar een betere oplossing. Uit het onderzoek (in opdracht van VROM, V&W, gemeente Venlo en Provincie) is gebleken dat de uitplaatsing naar TPN serieuze nadelen heeft. Deze nadelen zijn:

- (1) dat in de railinfrastructuur tussen Venlo-station en TPN (ten westen van Venlo) capacitair een knelpunt wordt gecreëerd; er komt dan namelijk enkelspoor voor het personenverkeer over een gedeelte van de spoorlijn Eindhoven – Venlo, die nu geheel dubbelsporig is;*
- (2) dat er forse technische risico's zitten aan de oplossing, omdat er «high-tech» voor nodig is die momenteel nog geheel niet bestaat (vlak naast elkaar een spoor met Nederlandse stroom en beveiliging en een spoor met Duitse stroom en beveiliging);*
- (3) dat de spoorwegveiligheid en de betrouwbaarheid van het vervoersproces (ook voor reizigerstreinen) vermindert;*
- (4) dat er extra doorgaand goederenverkeer door Venlo ontstaat (op de vervoersrelatie vanuit Sittard/DSM naar emplacement TPN en vandaar naar Duitsland), dus meer geluidshinder en risico's; dezelfde treinen rijden namelijk twee keer door de bebouwde kom van Venlo;*
- (5) dat het externe veiligheidsrisico bij Venlo-station niet verdwijnt, maar (als gevolg van het doorgaande verkeer) aanzienlijk blijft.»*

Wij onderschrijven bovenstaande beoordeling en conclusies van onze ambtsvoorgangers over de uitplaatsing van het spooreplacement uit de binnenstad van Venlo naar de locatie Trade Port Noord (oplossingsrichting A), en hebben deze afgezet tegen de conclusies van het nu voorliggende onderzoeksrapport van ProRail (oplossingsrichting B) en de begeleidende

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

brief van de Stuurgroep. Toetsing van beide oplossingsrichtingen op de aspecten doelrealisatie, kosten, realisatietermijn en risico's geeft het volgende beeld:

- *doel: substantieel verbeteren van de externe veiligheid van het spoor-goederenvervoer*
Beide oplossingsrichtingen leiden ertoe dat de externe veiligheid in de stad Venlo a.g.v. de emplacementshandelingen binnen de normen respectievelijk oriënterende waarden komt, bij oplossingsrichting A resulteert een betere veiligheidssituatie dan bij B; oplossingsrichting A leidt tot meer doorgaande goederentreinen door de stad dan oplossingsrichting B.
- *doel: substantieel verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit in Venlo*
Beide oplossingsrichtingen geven mogelijkheden voor verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van Venlo; oplossingsrichting A leidt tot substantieel meer mogelijkheden dan oplossingsrichting B.
- *kosten (overheidsinvestering)*
Oplossingsrichting A vergt (voor de uitplaatsing van het emplacement) een overheidsinvestering van € 134 mio +/40%, plus p.m.-posten (prijsspeil 2002). Oplossingsrichting B vergt geen overheidsinvestering.
- *realisatietermijn*
Oplossingsrichting A kan vanaf 2012 (vroegste tijdstip openstelling nieuw emplacement op Trade Port Noord) functioneren. Oplossingsrichting B leidt vanaf 2007 tot de gewenste situatie m.b.t. de externe veiligheid.
- *risico's*
Oplossingsrichting A kent nadelen en risico's: zie in het citaat uit de brief van 7 november 2002 hierboven. Oplossingsrichting B kent die nadelen en risico's niet. Volgens sommigen is een risico bij oplossingsrichting B dat (nog) niet vaststaat of de maatregelen voor oplossingsrichting B afdwingbaar en handhaafbaar zijn; wij achten dat risico kleiner dan de risico's van oplossingsrichting A, maar koppelen aan de in dezen geconstateerde twijfel wel een beheersmaatregel (zie in de laatste alinea van deze brief).

Op basis van de rapporten en aanbevelingen komen wij nu tot de volgende *conclusies*.

Zoals in de eerdergenoemde brief aan de Tweede Kamer reeds als verwachting is uitgesproken heeft het nadere onderzoek bevestigd dat het mogelijk is om de externe veiligheidsproblematiek rondom het spoor-emplacement Venlo sneller en goedkoper op te lossen dan door een volledige uitplaatsing van het spooreplacement naar Trade Port Noord.

Derhalve kiezen wij voor het realiseren van die alternatieve oplossingsrichting, die in de brief van de Stuurgroep (zie bijlage) is beschreven. Zoals de Stuurgroep schrijft: «*kan de problematiek vanaf 2007 (ingebruikneming van de Betuweroute) zijn opgelost, indien de maatregelen behorende bij de alternatieve oplossing daadwerkelijk worden uitgevoerd.*» Daartoe geeft de Stuurgroep een aantal aanbevelingen, waarop ik hieronder nader inga:

Aanbeveling 1:

Richt de in ontwikkeling zijnde Regulering Vervoer Gevaarlijke Stoffen per spoor, die naar uw verwachting in 2005 in werking kan treden, zodanig in, dat doorgaande stromen gevaarlijke stoffen vanuit Rotterdam naar Duitsland vanaf het moment van openstelling van de Betuweroute zo min mogelijk via de Brabantroute en door Venlo gaan, maar via de Betuweroute.

Deze aanbeveling **nemen wij over** bij de verdere uitwerking van de RVGS-spoor.

In de recente voortgangsbrief Externe Veiligheid aan de Tweede Kamer [01-09-03; niet-dossierstuk 2002–2003, vrom030567, Tweede Kamer] is de stand van zaken en de planning met betrekking tot de uitwerking van de «Regulering Vervoer Gevaarlijke Stoffen per spoor» gegeven.

Ter nadere toelichting het volgende.

Zoals al eerder in diverse brieven aan uw Kamer is aangegeven is het onze bedoeling dat na gereedkoming van de Betuweroute zoveel mogelijk van het goederenvervoer per spoor in oost-west-richting wordt afgewikkeld via de Betuweroute, zodat bestaande spoorroutes door stedelijke gebieden (met name de Brabantroute en de Utrechtroute) worden ontlast van goederentreinen (zie onder andere de brief van 17-02-03 over de rentabiliteit van de Betuweroute, Kamerstuk 2002–2003, 22 589, nr. 204, Tweede Kamer, en de brief van 04-07-03 met beantwoording van Kamervragen over de Betuweroute (vraag 4a), Kamerstuk 2002–2003, 22 589, nr. 222, Tweede Kamer). Naar de huidige inzichten zal «routedwang» daartoe niet nodig zijn want de Betuweroute biedt aan spoorvervoerders zowel een aanmerkelijk hogere kwaliteit, als ook relatief weinig beperkende randvoorwaarden, vergeleken met het gebruik van andere spoorroutes, waarover immers ook reizigerstreinen rijden. Gezien het grote belang voor het verbeteren van de externe veiligheid in de stedelijke gebieden wordt voor het vervoer van gevaarlijke stoffen (VGS), dat deel uitmaakt van het goederenvervoer per spoor, wel een zekere mate van «routing» voorbereid. Daartoe zal in de RVGS-spoor het wettelijke instrumentarium worden opgenomen dat benodigd is om de stromen VGS over het spoor qua omvang en route te kunnen beïnvloeden (in de bovengeschetste richting). In die uitwerking zal met bovengenoemde aanbeveling rekening worden gehouden.

Aanbeveling 2:

Geef maximale steun aan het op korte termijn effectueren van het voornemen van ProRail en de gemeente Venlo om het vanaf 2007 (ingebruikneming Betuweroute) minimaliseren van het locwisselen op het emplacement Venlo in de emplacementvergunning handhaafbaar vast te leggen.

Deze aanbeveling **nemen wij over**; ter toelichting het volgende.

Uit het ProRail-onderzoek is gebleken dat een belangrijke bijdrage aan het verbeteren van de externe veiligheid rondom het spooreplacement Venlo geleverd wordt als doorgaande goederentreinen vanaf de Brabantroute naar Duitsland (v.v.) aldaar niet stoppen om van locomotief te wisselen. Dat valt te bereiken als goederenvervoerders locomotieven inzetten die zowel op het Nederlandse als op het Duitse spoorwegnet kunnen rijden (qua tractievoeding en beveiligingssystemen).

Echter, net zomin als in het wegvervoer en in de binnenvaart kan (en wil) de overheid aan een spoorvervoerder voorschrijven welk soort vervoermiddel deze inzet. Het aangrijpingspunt om toch te bereiken dat het locwisselen in Venlo wordt geminimaliseerd ligt dan ook bij het wél beschikbare overheidsinstrument, namelijk de emplacementvergunning. Het locwisselen is een handeling die plaatsvindt op het spooreplacement, en die handelingen kunnen via de emplacementvergunning worden gebonden aan een maximum.

Daarom hebben ProRail (de aanvrager van de vergunning) en de gemeente Venlo (de verstrekker van de vergunning) in de Stuurgroep afgesproken dat zij gezamenlijk «op basis van de nu gehanteerde vervoerscijfers binnen de bestaande mogelijkheden van het vergunningenstelsel zo snel mogelijk een veilige en handhaafbare situatie bewerkstelligen.» In concreto betekent dit dat in de emplacementvergunning die door Venlo op aanvraag van ProRail zal worden verstrekt een in de tijd afnemend groepsrisicoprofiel voor het emplacement wordt toegestaan. Dit kan door de vervoerders alleen worden gerealiseerd door het steeds meer beperken van het aantal locwisselingen op het emplacement, waardoor vanaf 2007 (na openstelling Betuweroute) het aantal locwisselingen is

geminimaliseerd en het groepsrisico onder de oriënterende waarde zal zijn gebracht.

De bedoelde vergunning kan echter pas van kracht worden als daartegen geen bezwaar en beroep is ingesteld, dan wel als ingestelde beroepen zijn verworpen.

Bij partijen, die bezwaar zouden kunnen hebben tegen het op deze wijze beperken van het groepsrisico (die leidt tot het aan een plafond binden van het aantal locwissel-handelingen) op het emplacement Venlo, zou gedacht moeten worden aan de spoorgoederenvervoerders.

Van de zes momenteel in Nederland actieve spoorgoederenvervoerders beschikken er vijf over diesellocs die zonder locwisselen de Nederlands-Duitse grens kunnen passeren (zogenaamde meer-beveiligingslocs); die vervoerders hebben dus geen reden om bezwaar te maken tegen een dergelijke emplacementvergunning.

De zesde spoorvervoerder, Railion (verreweg de grootste spoor-goederenvervoerder binnen Nederland), gebruikt elektrische tractie en moet momenteel in Venlo locwisselen. Railion heeft vanaf ingebruikneming van de Betuweroute de beschikking over een groot aantal elektrische locs die zonder stoppen de Nederlands-Duitse grens kunnen passeren (zogenaamde multi-systeemlocs); de eerste van die locs worden momenteel getest voor toelating op het Nederlandse spoorwagennet.

De directie van Railion heeft desgevraagd per brief aangegeven dat men vanaf de ingebruikneming van de Betuweroute zoveel mogelijk vervoer via de Betuweroute wil afwikkelen, waardoor hun vervoer via Venlo geminimaliseerd wordt; deze brief is als bijlage 6 opgenomen in het ProRail-rapport. Ook van Railion-zijde is derhalve geen bezwaar tegen de bedoelde emplacementvergunning te verwachten.

Op grond van het bovenstaande verwachten wij dat het stapsgewijs afbouwen van de overschrijding van de oriënterende waarde van het groepsrisico (te bereiken door de indirecte begrenzing van het aantal locwisselingen), die de gemeente Venlo op voorstel van ProRail zal opnemen in de emplacementvergunning, een eventuele bezwaar- en beroepsprocedure zal doorstaan, en vervolgens van kracht zal worden. Van Rijkszijde zal het proces om te komen tot zo'n vergunning met kracht worden gesteund.

Aanbeveling 3:

Handhaaf de reservering van de BIRK-middelen van VROM voor Venlo ter verbetering van de stedelijke kwaliteit. Gemeente Venlo zal met een voorstel hiervoor komen. Ten behoeve van dit voorstel zal ProRail op korte termijn onderzoeken hoe en onder welke voorwaarden zoveel mogelijk ruimte van het huidige emplacement beschikbaar is te maken voor andere doeleinden zonder dat nieuwe veiligheidsproblemen ontstaan.

De minister van VROM heeft in een overleg met uw Kamer op 18 december 2001 [Kamerstuk 2001–2002, 27 628, nr. 3, Tweede Kamer] vanuit het BIRK budget oorspronkelijk een bedrag van € 27,2 mio gereserveerd als bijdrage aan de in eerste instantie gedachte oplossingsrichting, namelijk de uitplaatsing van het spooremplacement naar een locatie buiten het stedelijk gebied. De minister van VROM zal na overleg met betrokken partijen een besluit nemen over de mogelijke inzet van VROM middelen voor stedelijke ontwikkeling op of rondom het emplacement. Hiervoor zijn concrete stedelijke plannen een voorwaarde.

Aanbeveling 4:

Om de veiligheidssituatie verder te verbeteren en daardoor mogelijk nog meer ruimte voor stedelijke ontwikkeling beschikbaar te krijgen vragen wij u om zich, tezamen met de Minister van EZ, in te spannen voor een snelle realisatie van de propeenbuisleiding Rotterdam–Antwerpen–Zuid-

Limburg–Roergebied, zodra de Europese Commissie met de Rijksbijdrage hieraan heeft ingestemd.

Wij **nemen deze aanbeveling over**; ter toelichting het volgende.

In het ProRail onderzoek is gebleken dat een verdere verbetering van de externe veiligheid rondom het emplacement Venlo bereikt kan worden als het vervoer van propeen per spoor tussen DSM/Sabic en Duitsland via Venlo wordt geminimaliseerd; de betreffende treinen moeten namelijk op het emplacement Venlo «kopmaken», en dat levert veiligheidsrisico's op. Als dat vervoer per buisleiding kan geschieden kan het spoorvervoer van propeen geminimaliseerd worden; dit is extra relevant aangezien de producenten een forse groei van het vervoer van propeen verwachten. Voor het realiseren van zo'n buisleiding zijn reeds initiatieven genomen; het Rijk heeft een reservering gemaakt voor een financiële bijdrage.

In de tweede voortgangsbrief aan de Tweede Kamer over externe veiligheid [04-11-02; niet-dossierstuk 2002–2003, vrom021002, Tweede Kamer] is aangegeven dat het Rijk extra financiële middelen beschikbaar heeft voor het oplossen van knelpunten op het gebied van de externe veiligheid. Eén van de betreffende projecten behelst het verstrekken van een rijksbijdrage aan de financiering van een buisleidingennetwerk voor transport van propyleen (=propeen), met in de brief de volgende toelichting:

Propyleentransport

De behoefte van de West-Europese industrie aan propyleen groeit in de komende jaren sterk. Onder andere DSM/SABIC verwacht een verdubbeling van de behoefte aan deze grondstof. Dit leidt in Nederland tot een zeer sterke groei van het vervoer van propyleen per schip en per trein. Gevolg is een extra belasting van reeds bestaande veiligheidsknelpunten. De samenwerkende internationale industrie heeft het initiatief genomen om tot een internationaal propyleen buisleiding-netwerk te komen tussen Nederland, België en Duitsland en is bereid voor het Nederlandse deel ca. 80% van de investeringskosten te betalen. Het gaat in Nederland om een buisleiding in Rotterdam, een leiding door Limburg en de integratie van de bestaande SHELL leiding tussen Rotterdam en Antwerpen in het nieuwe propyleen buisleidingnetwerk. De kosten voor het Nederlandse deel van de leiding bedragen ca. € 23 à 26 miljoen, waarvoor een subsidie is gevraagd van € 4 miljoen. De aanleg vindt plaats tussen 2003 en 2005. In dat jaar is het hele systeem operationeel.

De initiatiefnemers willen zo snel mogelijk starten met de realisering van het project, hoewel start in 2003 (zoals in bovenstaand citaat is gesteld) niet meer mogelijk zal zijn. Inmiddels zijn de procedures (vanuit Nederland en Duitsland) om toestemming te krijgen van de Europese Commissie voor de overheidsbijdragen (de zogenaamde «notificatie») gestart. Van de zijde van de Nederlandse overheid wordt aangedrongen op spoed.

Tot slot

Dankzij de inspanningen van de Stuurgroep Emplacement Venlo en van de onderzoekers van ProRail blijkt het mogelijk om op afzienbare termijn te komen tot een «vergunbare situatie» voor het spooremlacement Venlo. Terwijl vanaf eind 2003 wordt voldaan aan de norm voor het zogenaamde «Plaatsgebonden Risico» zal daarnaast vanaf 2007 (ingebruikneming Betuweroute) de oriënterende waarde die geldt voor het zogenaamde «Groepsrisico» niet meer worden overschreden; deze ontwikkeling zal worden vastgelegd in de emplacementvergunning. Hierdoor ontstaat tevens ruimte voor verdere stedelijke ontwikkeling. Ik wil, mede namens de minister van VROM, de Stuurgroep en de onderzoekers (van ProRail en de Projectgroep) hierbij danken voor hun

inspanningen en complimenteren voor het gezamenlijk bereikte resultaat. Zoals eerder aangegeven staat (nog) niet voor allen vast of de hier behandelde maatregelen voldoende afdwingbaar en handhaafbaar zijn. Mede om dat belangrijke aspect te bewaken heb ik de Stuurgroep gevraagd om het proces te blijven begeleiden en zonodig te sturen totdat een zodanige vergunning (inclusief een protocol over monitoring en handhaving) feitelijk is afgegeven en vigerend is geworden.

Een afschrift van deze brief stuur ik ter kennisneming, en met dank voor de goede samenwerking, aan de colleges van B&W van Venlo en GS van Limburg.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
K. M. H. Peijs