

Vergaderjaar 2025–2026

30 373

Vervoer gevaarlijke stoffen

Nr. 81

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 november 2025

Met deze brief wordt u geïnformeerd over de veiligheid van het vervoer van gevaarlijke stoffen. In eerdere brieven hierover werd tot dusver vooral stilgestaan bij de jaarlijkse monitoring van het basisnet vervoer gevaarlijke stoffen en de eventuele geconstateerde overschrijdingen van de zogeheten risicoplafonds. Dat veronderstelt ten onrechte dat het basisnet hét instrument is om het vervoer van gevaarlijke stoffen veilig te houden. In deze brief wordt daarom naast de reguliere jaarlijkse monitoring van het basisnet een bredere toelichting gegeven over de beleidsinzet voor het veilig vervoer van gevaarlijke stoffen.

Allereerst wordt dan ook ingegaan op de Nederlandse inzet op het continu verbeteren van de internationale veiligheidsregels die op het transport van toepassing zijn. Hiermee worden ongevallen en het vrijkomen van gevaarlijke stoffen tijdens het vervoer voorkomen. Deze toelichting geeft invulling aan de toezegging om de Kamer te informeren over de internationale regelgeving¹.

Ten tweede wordt de inzet toegelicht om vervoer van gevaarlijke stoffen te voorkomen. Het veiligste vervoer van gevaarlijke stoffen is immers het vervoer dat niet plaatsvindt. Daarbij is het goed te beseffen dat het vervoer van gevaarlijke stoffen onder het vrij verkeer van goederen binnen de EU valt, waardoor de mogelijkheden om vervoer te voorkomen beperkt zijn.

Ten derde wordt u geïnformeerd over de manieren waarop in Nederland wordt omgegaan met de restrisico's van het vervoer van gevaarlijke stoffen. Ondanks de strenge internationale eisen aan het vervoer van gevaarlijke stoffen blijven er restrisico's bestaan. Deze risico's zullen we moeten accepteren. Tegelijkertijd blijft aandacht voor de mogelijke effecten van een ongeval van belang. Om daar een balans in te vinden

¹ Toezegging 15 871, 19 december 2024

heeft het Rijk het basisnet ontwikkeld. De huidige systematiek van het basisnet werkt niet en heeft geen toekomst. Daarom wordt er door het ministerie en belanghebbenden gewerkt aan een herziening hiervan. In dit onderdeel wordt als laatste ingegaan op de stand van zaken van het emplacementenproject.

Vervoer dat plaatsvindt is veilig: Internationale inzet voor het veilig vervoer van gevaarlijke stoffen en het voorkomen van incidenten

De regels voor het veilig vervoer van gevaarlijke stoffen worden internationaal in VN- en EU-verband vastgesteld². Deze regels, die om de twee jaar worden herzien, hebben onder andere betrekking op de eisen waaraan een vervoermiddel en verpakkingen moeten voldoen, veiligheidsmaatregelen, training en opleidingen die betrokkenen bij het vervoer van gevaarlijke stoffen moeten volgen, verantwoordelijkheden van betrokkenen bij het vervoer en over vervoersdocumentatie. Via Richtlijn 2008/68/EG zijn deze voorschriften ook van kracht op het vervoer van gevaarlijke stoffen binnen de EU. Internationaal is hiermee aangegeven dat het vervoer dat aan deze voorschriften voldoet, voldoende veilig is. De verschillende schakels in de keten van het vervoer zijn verantwoordelijk om de regels en voorschriften na te leven. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) houdt in Nederland risicogericht toezicht op de naleving van de geldende veiligheidsvoorschriften.

Energietransitie

Nederland is actief bij de ontwikkeling van de internationale regelgeving en voorschriften. De internationale inzet van Nederland sluit aan op voor Nederland relevante ontwikkelingen in het vervoer van gevaarlijke stoffen. Eén van die ontwikkelingen is de energietransitie, die naar verwachting leidt tot een toename van het vervoer van stoffen met andere risico's dan de huidige fossiele brandstoffen. Daarbij kan worden gedacht aan stoffen als ammoniak en waterstof. IenW zet zich daarom de komende jaren in om waar nodig de internationale regelgeving aan te passen om de veilige energietransitie mogelijk te maken.

Internationaal zet Nederland in op het verder aanscherpen van de constructie-eisen van ketelwagons waarin ammoniak mag worden vervoerd. Voor vervoer via de binnenvaart wordt door Nederland in kaart gebracht wat de mogelijkheden en benodigde wettelijke eisen zijn voor veilig vervoer van gekoeld vloeibaar gemaakte waterstof, zodat die eisen kunnen worden opgenomen in de regelgeving. Daarmee wordt een alternatief mogelijk gemaakt voor het vervoer van ammoniak in tankschepen.

Met de energietransitie zal ook de wereldwijde vraag naar batterijen en het mondiale vervoer daarvan toenemen. Batterijen spelen immers een belangrijke rol in het bereiken van doelen als zero-emissie mobiliteit en de opslag van hernieuwbare energie. Op VN-niveau ondersteunt Nederland de ontwikkeling van een nieuwe, fijnmazige aanpak voor de gevaarsclassificatie van batterijen tijdens transport. Daarmee sluiten de vervoersvoorwaarden beter aan op de risico's die het vervoer van de diverse nieuwe typen batterijen met zich meebrengt.

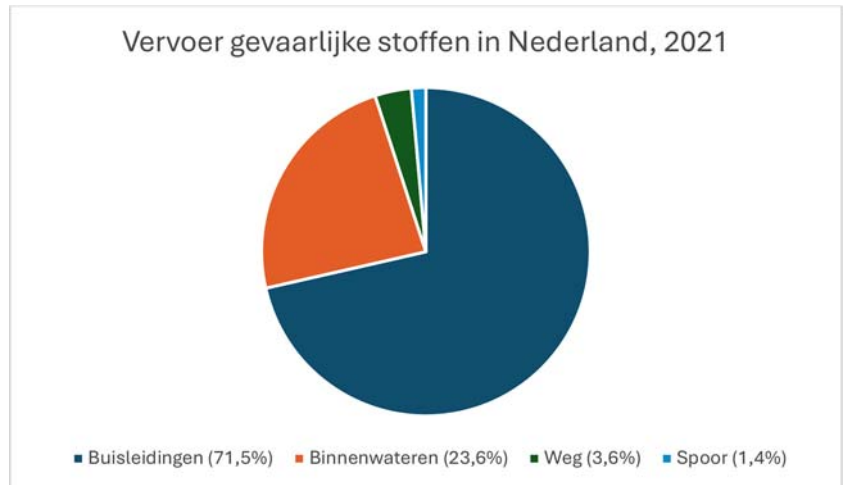
Aanpassingen aan de internationale veiligheidseisen worden gedaan op basis van de nieuwste wetenschappelijke en technische inzichten. IenW

² Het ADR-verdrag voor het wegvervoer, het RID-verdrag voor het spoorvervoer en het ADN-verdrag voor de binnenvaart

laat daarom ook een onderzoek uitvoeren naar de effecten van het onverhoopt vrijkomen van ammoniak en andere waterstofdragers tijdens het vervoer van deze stof over de weg, het spoor, de binnenwateren en door buisleidingen. De Kamer zal volgend jaar rond de zomer worden geïnformeerd over de uitkomsten van dit onderzoek en eventuele (internationale) vervolgstappen.

Voorkomen van en sturen op het vervoer van gevaarlijke stoffen

Het vervoer van gevaarlijke stoffen wordt gestuurd door vraag en aanbod. De herkomst en bestemming, de kosten van productie en vervoer, de logistieke capaciteit, en hoeveelheden van de te vervoeren stof hebben grote invloed op de routes en modaliteit waarover het vervoer van deze stoffen plaatsvindt. Ook omdat het vervoer valt onder het vrij verkeer van goederen. Op dit moment is het vervoer van gevaarlijke stoffen in Nederland als volgt verdeeld over de modaliteiten³:



Toch kan in gevallen gekeken worden of een specifieke stroom mogelijk toch voorkomen of verkleind kan worden. IenW maakt daarom waar mogelijk afspraken met het bedrijfsleven en andere partijen om bepaalde vormen van vervoer te voorkomen of te beperken (door middel van convenanten). Ook zet IenW, samen met andere overheden, in op ruimtelijke sturing bij nieuwe activiteiten, zodat deze activiteiten (productie, opslag en verwerking) geclusterd worden.

Convenanten

Het doel van de vrijwillige afspraken op het gebied van gevaarlijke stoffen is het verminderen van bepaalde vervoersstromen of het vergroten van de veiligheid op en rond de infrastructuur. In eerdere Kamerbrieven bent u geïnformeerd over de huidige convenanten⁴. Jaarlijks wordt de Kamer geïnformeerd over de naleving van het convenant *Warme-BLEVE vrij samenstellen en rijden van treinen*⁵. De naleving wordt door ProRail gemonitord. In 2024 heeft 97% van de treinen Warme-BLEVE vrij gereden. Hiermee is het nalevingspercentage gestegen ten opzichte van voorgaande jaren.

³ Ecorys, «Verkenning Vervoer Gevaarlijke Stoffen», juni 2024

⁴ Kamerbrief Basisnet en Robuust Basisnet gevaarlijke stoffen, 24 juni 2024, Kamerstuk 30 373, nr. 78

⁵ Een BLEVE is een boiling liquid expanding vapour explosion

In aanvulling op de bestaande convenanten is het afgelopen jaar door lenW ingezet op gesprekken met sectorpartijen en ProRail, ter invulling van de motie van Bouchallikh en de Hoop en toezegging om met de sector in gesprek te gaan over vrijwillige afspraken, die met deze brief worden afgedaan⁶. In de motie wordt de regering verzocht te onderzoeken in hoeverre lenW de sector kan stimuleren in Nederland zo veel mogelijk gebruik te maken van minder dichtbevolkte routes en andere modaliteiten om een veiliger vervoer van gevaarlijke stoffen te realiseren. Er zijn mogelijkheden onderzocht om vrijwillige afspraken te maken om technische innovaties, risicoassessment methodes voor routekeuze en het gebruik van meetgegevens voor veiligheidsverbetering. Na deze gesprekken is geconcludeerd dat er te veel bezwaren zijn op het gebied van effectiviteit en juridische haalbaarheid om een convenant te sluiten op deze onderwerpen. Zo wordt in een risicoassessment van de verlader de gehele (internationale) route bekeken, niet alleen het nationale gedeelte van het vervoer. Dit kan in de praktijk ook leiden tot een routekeuze die in Nederland juist door dichtbevolkt gebied gaat, om verderop in de route (in het buitenland) door minder dichtbevolkt gebied te rijden. De gesprekken hebben wel geleid tot intensievere data-uitwisseling voor proactief onderhoud aan ketelwagons ter voorkoming van technische mankementen.

Modaliteitskeuze

Het vervoer van gevaarlijke stoffen vindt via alle modaliteiten plaats omdat elke modaliteit zijn eigen functie heeft in het goederenvervoersysteem. En al voldoet het vervoer aan de internationale voorschriften, het kan impact hebben op de leefomgeving. Met name het spoorvervoer dat door dichtbevolkte binnensteden gaat, kan als last worden ervaren. Op die plekken zijn de gevolgen, als er toch een ongeval plaatsvindt, ook het grootst. Daarom heeft het ministerie onderzocht of er mogelijkheden zijn om specifieke bestaande stromen van vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor uit te faseren door middel van clustering van bestaande activiteiten of modaliteitskeuzes voor de binnenvaart te bevorderen⁷. De conclusie uit dit onderzoek is dat er hiervoor op korte termijn zeer beperkte mogelijkheden zijn. Om vervoersstromen te verplaatsen naar andere modaliteiten zijn langetermijninvesteringen en samenwerking nodig. Dit kost tijd, maar lenW blijft hierop inzetten. Wanneer er ontwikkelingen op dit vlak zijn wordt uw Kamer hierover geïnformeerd.

Routekeuze

De Betuweroute is speciaal aangelegd voor het spoorgoederenvervoer en mijdt dichtbevolkte gebieden. Aan de Tweede Kamer is toegezegd om in het Toekomstbeeld Spoorgoederenvervoer nader in te gaan op stimulering van deze route⁸. Onder meer de mogelijkheden om het gebruik van deze route via een financiële prikkel verder te stimuleren zal worden onderzocht. Hierbij geldt wel dat de Betuweroute niet voor al het vervoer van gevaarlijke stoffen een logische optie is. Voor bij voorbeeld vervoer van en naar de haven van Vlissingen en van en naar Chemelot in Limburg is de Betuweroute vaak geen realistisch alternatief.

⁶ Motie van de leden Bouchallikh en De Hoop, 26 januari 2023, Kamerstuk 29 984 nr. 1085 en toezegging uit Kamerbrief Veiligheid van het Railvervoer, 11 december 2023, Kamerstuk 29 893, nr. 264

⁷ Ecorys, «Analyse vervoer gevaarlijke stoffen per spoor: inventarisatie op basis van data-analyse en interviews.» 12 november 2024

⁸ Toezegging TZ202504-040, 3 april 2025

Daarnaast wil lenW zich inzetten nieuwe stromen van vervoer te voorkomen door middel van ruimtelijke sturing. Hiervoor zet lenW in op afstemming met andere departementen en decentrale overheden. Zo kan ingezet worden op clustering van nieuwe chemische activiteiten. Met clustering wordt de stof geheel of deels verwerkt waar deze geproduceerd wordt en wordt vervoer voorkomen. Ook kan gedacht worden aan de aansluiting van nieuwe activiteiten en het daaruit voortvloeiende vervoer, op de bestaande infrastructuur, de huidige corridors. Dit om nieuwe vervoersstromen buiten de huidige corridors te voorkomen.

Omgaan met restrisico's

Het vervoer van gevaarlijke stoffen dat aan de internationale voorschriften voldoet, wordt op grond van EU-regelgeving als veilig beschouwd. Desondanks is het risico van het vervoer natuurlijk nooit nul. Aan de ene kant blijft lenW zich inzetten de internationale voorschriften daar waar nodig verder aan te scherpen bij nieuwe vervoersontwikkelingen. Aan de andere kant moet aandacht zijn voor de restrisico's en acceptatie daarvan. In de ons omringende landen worden deze restrisico's impliciet dan wel expliciet maatschappelijk geaccepteerd: er worden in die landen geen aanvullende eisen gesteld aan het vervoer, de infrastructuur en de omgeving. In Nederland hebben we voor de omgang met de restrisico's het basisnet. Eerder is de kamer geïnformeerd over de in 2023 uitgevoerde externe evaluatie waaruit blijkt dat dit systeem niet werkt. In dit onderdeel zal achtereenvolgens worden ingegaan op:

- De jaarlijkse monitoring van het vervoer over het basisnet;
- De ontwikkeling van het Robuust basisnet; en
- Het emplacementenproject.

Jaarlijkse monitoring van het vervoer over het basisnet

Het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg, binnenwateren en het spoor wordt gemonitord. Jaarlijks worden de gegevens van het vervoer dat het voorgaande jaar heeft plaatsgevonden gepubliceerd. De monitoringsgegevens van het vervoer dat in 2024 heeft plaatsgevonden zijn beschikbaar op [IPLO.nl](https://iplo.nl)⁹. Over het algemeen is het totaal volume in tonnen vervoer van gevaarlijke stoffen afgenomen. Met name op het spoor is een afname van het vervoer van gevaarlijke stoffen op de Brabanthroute en de Benthimeroute te zien. Het vervoer is op deze routes met respectievelijk gemiddeld 15% en 20% afgenomen. In 2024 is er geen toename van het vervoer van ammoniak waar te nemen.

Ontwikkeling van het Robuust basisnet

Het huidige systeem van het basisnet werkt niet en wordt herzien in een project dat tot dusver het Robuust basisnet wordt genoemd. Systemen die gebaseerd zijn op de aanname dat het Rijk actief kan sturen op hoeveelheden en routes werken niet en kunnen ook niet werken. Dit maakt het huidige systeem verwarrend en complex, wat leidt tot misvattingen over veiligheid en risico's. Dit is ook door de Kamer geconcludeerd tijdens het debat spoorgoederenvervoer op 24 april 2025. Het Ministerie van lenW is de afgelopen vijf jaar in gesprek met diverse betrokkenen over de herziening van het systeem. Er is gekeken naar de mogelijke opties voor het Basisnet en aanpassing van de verantwoordelijkheidsverdeling. Daarbij is onder andere de optie in beeld gebracht om het huidige, niet werkende, systeem af te schaffen. Dat sluit aan bij de werkwijze in alle ons

⁹ Vervoercijfers van gevaarlijke stoffen | Informatiepunt Leefomgeving

omringende landen, waarbij de internationale veiligheidsvoorschriften aan het vervoer als toereikend geborgd worden gezien. De opties zijn in eerdere Kamerbrieven uiteengezet¹⁰. De voorkeur van de betrokken partijen is uiteindelijk om het Basisnet niet geheel af te schaffen maar te werken aan een nieuw systeem. In de kamerbrief van 19 december 2024¹¹ heeft het ministerie de grote lijnen voor dit nieuwe systeem uiteengezet. Op een aantal onderdelen daarvan lopen de beelden tussen belanghebbenden uiteen.

Tijdens het commissiedebat Spoorgoederenvervoer zijn toezeggingen gedaan om de Kamer voor de zomer te informeren over de gesprekken met decentrale overheden over het Kernnet, de monitoring en mogelijkheden ten aanzien van routeren¹². De daaropvolgende moties¹³ roepen het ministerie op om via gesprekken tot overeenstemming te komen voor het einde van dit jaar. Het ministerie hecht er waarde aan deze gesprekken te voeren om tot een goed werkend systeem te komen dat draagvlak heeft bij alle belanghebbenden.

Recent heeft het Platform Spoorgoederenvervoer en Leefomgeving een rapport opgeleverd met adviezen voor het «Toekomstbeeld spoorgoederenvervoer»¹⁴. Het rapport onderschrijft het belang van het vervoer van chemische stoffen en dat dit vervoer via het spoor veilig kan plaatsvinden. Daarbij wordt steun uitgesproken om samen met de regio's knopen door te hakken om het systeem te vernieuwen. Het Platform deelt een aantal handreikingen en adviezen hiervoor. Met name de adviezen voor een heldere verantwoordelijkheidsverdeling tussen partijen en een periodiek gesprek over de restrisico's zijn en blijven belangrijke onderdelen van het gesprek.

De gesprekken met belanghebbenden lopen zoals gezegd al lange tijd. Het risico daarbij is dat in zulke processen het doel uit beeld kan raken. Om te kijken of we als betrokken partijen tot overeenstemming kunnen komen heb ik een bestuurlijk traject over de herziening van het basisnet gestart. In dit traject zullen bestuurders namens IPO, VNG, het veiligheidsberaad en het Ministerie van IenW en VRO spreken over de doelen en uitgangspunten die we allen hebben bij het vervoer van gevaarlijke stoffen. Ik verwacht dat dit zal leiden tot bestuurlijke afspraken die helpen om tot overeenstemming te komen over de herziening van het basisnet. Ik zal uw Kamer na afloop van dit traject informeren over de uitkomsten.

Emplacementenproject

In de brief van 19 december 2024 bent u op de hoogte gesteld van de denkrichtingen van het ministerie voor de aanpassing van de vergunningplicht naar algemene regels voor veiligheidsmaatregelen op emplacementen. Momenteel wordt de haalbaarheid van het emplacementenproject in beeld gebracht. Onderdeel van deze zorgvuldige afweging zijn de uitvoerbaarheid en financiële dekking. Om de uitvoerbaarheid van de voorgenomen richting te kunnen beoordelen voert ProRail in opdracht van IenW een consequentieonderzoek uit. De resultaten hiervan worden in

¹⁰ Kamerbrief Basisnet en Robuust Basisnet gevaarlijke stoffen, 24 juni 2024, Kamerstuk 30 373, nr. 78

¹¹ Kamerbrief Robuust Basisnet en Veiligheid spoorwegemplacementen, 19 december 2024, Kamerstuk 30 373, nr. 80

¹² Toezeggingen TZ202504-041, TZ202504-042 en TZ202504-043, 3 april 2025.

¹³ Motie van het lid Veltman c.s., 24 april 2025, Kamerstuk 29 984, nr. 1236; motie van het lid van Dijk, 24 april 2025, Kamerstuk 29 984, nr. 1240; motie van het lid van Dijk, 24 april 2025, Kamerstuk 29 984, nr. 1241

¹⁴ Advies over een ambitieus spoorgoederenvervoer | Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving

het vierde kwartaal van dit jaar verwacht. Op basis van dit onderzoek wordt ook gekeken welke financiële dekking nodig is.

Tijdens het debat Spoorgoederenvervoer op 24 april heeft de Kamer het ministerie verzocht om de veiligheidseisen op emplacementen zo uniform mogelijk vast te stellen, maar in zeer uitzonderlijke gevallen maatwerk mogelijk te maken¹⁵. Zoals gemeld in de beantwoording van het Schriftelijk Overleg spoorveiligheid en ERTMS¹⁶ is het uitgangspunt dat met de implementatie van de voorzieningen en maatregelen uit het emplacementenproject rekening wordt gehouden met de verschillen op emplacementen. Hiermee is een balans tussen de uniformiteit en specifieke situaties op emplacementen. Maatwerk draagt niet bij aan het behoud van de uniformiteit van de voorzieningen op emplacementen en is daarom niet toegestaan. Wanneer alle partijen het eens zijn over zeer uitzonderlijke gevallen blijft er wel ruimte zijn voor het gesprek over een uitzondering. Zo zijn er voor Kijfhoek en de Rotterdamse emplacementen gesprekken gaande over een mogelijke uitzondering.

Vervolg

Met deze beleidsinzet wil lenW de veiligheidsketen rond het vervoer van gevaarlijke stoffen versterken. De Kamer zal geïnformeerd worden over de voortgang op de verschillende dossiers.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
A.A. Aartsen

¹⁵ Motie van het lid Veltman c.s., 24 april 2025, Kamerstuk 29 984, nr. 1237

¹⁶ Verslag van een schriftelijk overleg over spoorveiligheid en ERTMS, 23 september 2025, Kamerstuk 29 893, nr. 283