

Vergaderjaar 2013–2014

30 373

Vervoer gevaarlijke stoffen

Nr. 54

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 17 juni 2014

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu hebben verschillende fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over de brief van 17 december 2013 over de aanbidding van het Besluit externe veiligheid in verband met het vervoer van gevaarlijke stoffen over transportroutes (Kamerstuk 30 373, nr. 50).

De vragen en opmerkingen zijn op 21 mei 2014 aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu voorgelegd. Bij brief van 11 juni 2014 zijn deze door haar beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van Dekken

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Dijk

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inhoudsopgave

Inleiding	2
Algemeen	2
Betuwelijn/internationaal	3
Externe veiligheid (overig)	5

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van het Besluit externe veiligheid in verband met het vervoer van gevaarlijke stoffen over transportroutes en hebben behoefte tot het stellen van verdere vragen. De leden van deze fractie zijn namelijk na het eerste schriftelijke overleg dat over dit Besluit plaatsvond nog niet gerust gesteld over de impact van dit Besluit.

De leden van de SP-fractie hadden in de eerste schriftelijke overleg over het Besluit externe veiligheid in verband met het vervoer van gevaarlijke stoffen over transportroutes al aangegeven dat het Besluit handvatten geeft aan bevoegde gezagen om ruimtelijke belangenafwegingen te maken rond vervoersassen. De leden van deze fractie ervaren de duidelijkheid over de ruimte voor het vervoer van gevaarlijke stoffen, voor zowel de weg, het spoor als het water, als winst. Naast ruimte voor het vervoer is er nu ook duidelijkheid over ruimtelijke belangen. Dit is winst te noemen voor zowel de vervoerders als voor overheden en ontwikkelaars. Deze leden grijpen de mogelijkheid tot nader schriftelijk overleg aan om enige – naar de mening van deze leden – niet of onvoldoende beantwoorde vragen nogmaals onder de aandacht te brengen.

De leden van de D66-fractie hebben kennis genomen van de beantwoording van de vragen over het Besluit externe veiligheid in verband met het vervoer van gevaarlijke stoffen over transportroutes en hebben behoefte tot het stellen van verdere vragen.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie constateren dat bij het vaststellen van de risicoruimte voor spoorvervoer in het basisnet er vanuit is gegaan dat in de toekomst meer treinen warme-BLEVE¹-vrij worden samengesteld. Daartoe is met de verladers en vervoerders een convenant afgesloten. De leden van deze fractie vragen de Staatssecretaris of zij de Kamer inzicht kan geven in de stand van zaken met betrekking tot het bewerkstelligen dat in het RID² wordt vastgelegd dat het vervoer van brandbare gassen per spoor geschiedt door middel van warme-BLEVE-vrij samengestelde treinen.

De beantwoording van de Staatssecretaris in het eerste schriftelijke overleg over het Besluit, van vragen inzake de route Zeeland–Antwerpen, ervaren de leden van de SP-fractie als nogal kort door de bocht. De vraag rond de VEZA-boog (de Verbinding Zeeland–Antwerpen) lijkt in die beantwoording afgedaan door middel van slechts een financiële

¹ Een kokende vloeistof-gasexpansie-explosie (Boiling Liquid Expanding Vapour Explosion). Dit is een soort explosie die kan voorkomen als een houder (tank) met een vloeistof onder druk openscheurt.

² De internationale reglementering die het vervoer van gevaarlijke goederen over het spoor regelt (Règlement concernant le transport international ferroviaire des marchandises dangereuses).

motivatie. De leden van deze fractie hebben in het eerste schriftelijke overleg de vraag gesteld «wat nodig is om de belemmeringen die er zijn om de zogenaamde VEZA-boog aan te leggen, weg te nemen». Mogen deze leden uit die beantwoording aannemen dat er behalve belemmeringen van financiële aard geen andere belemmeringen zijn voor de aanleg van de VEZA-boog? Naar de mening van deze leden is de externe veiligheid erbij gebaat wanneer treinen niet langer vanuit Vlissingen eerst naar Dordrecht moeten, om vervolgens van locomotief en rijrichting te wisselen en andermaal terug te rijden richting Antwerpen over dezelfde route door West-Brabantse steden en dorpen. Kan de Staatssecretaris inzage geven in de ontlasting die de aanleg van de VEZA-boog zou betekenen voor de milieudruk langs het spoor in zowel West-Brabant als de Drechtsteden? Deze leden vragen voorts of er een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) is uitgevoerd.

De leden van de D66-fractie vragen wat de stand van zaken is met betrekking tot het convenant met verladers en vervoerders inzake de samenstelling van warme-BLEVE-vrij treinen. De leden van deze fractie vragen de Staatssecretaris of zij de Kamer hierin inzicht kan geven en hoe de handhaving op dit punt zal worden vormgegeven.

Betuwelijn/internationaal

Met betrekking tot de afstemming met Duitsland inzake het grensoverschrijdende vervoer hebben de leden van de VVD-fractie de vraag of de Staatssecretaris bereid is met het Duitse zusterministerie en met de Duitse spoorwegbeheerder te overleggen om tot een geüniformeerd beleid te komen voor wat betreft de transportroutes voor gevaarlijke stoffen. Volgens de leden van deze fractie lijkt er een mismatch te bestaan tussen de Nederlandse voorkeursroute (Zevenaar–Betuweroute) en de Duitse voorkeursroute (Venlo–Brabante route). Deze leden vragen in hoeverre dit aan de orde is geweest in de overleggen die met het Duitse zusterministerie en met de Duitse spoorwegbeheerder zijn gevoerd en wat de uitkomsten zijn van die overleggen. Deze leden vragen voorts of de Staatssecretaris bereid is om de inwerkingtreding van de Wet basisnet op te schorten tot er sprake is van overleg en afdoende afstemming met de genoemde Duitse partijen.

De leden van de VVD-fractie hebben vragen over de werkzaamheden aan het Duitse deel van de Betuweroute, met name over de consequenties daarvan. De routing van gevaarlijke stoffen moet, in de periode van die werkzaamheden, volgens de leden van deze fractie zoveel mogelijk via de Betuweroute plaatsvinden. In de Memorie van Toelichting bij de Wet basisnet staat een en ander beschreven over hoe de staatsecretaris omgaat met het nemen van aanvullende maatregelen bij dreigende overschrijding. Deze leden vragen hoe de Staatssecretaris een dreigende overschrijding in de betreffende periode van werkzaamheden wil gaan beheersen, met inachtneming van een toets aan de internationale en Europese regels ten aanzien van het vrij verkeer van goederen en diensten. Deze leden vragen dit ook in het licht van de beantwoording van het eerste schriftelijke overleg waarin de staatsecretaris heeft aangegeven dat Nederland strengere regels hanteert dan Duitsland met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke stoffen. Kan de Staatssecretaris inzicht geven in het concurrentienadeel dat vervoerders in Nederland hiermee ondervinden, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de Staatssecretaris momenteel met vervoerders, verladers en omgevingspartijen de (on)mogelijkheden tijdens de periode van werkzaamheden aan het Duitse gedeelte van de Betuweroute onderzoekt, alsmede de daaruit voort-

vloeiende capaciteitsbeperkingen. Eén van de oplossingsmogelijkheden is het creëren van extra tijdelijke opslag van goederen, omdat deze goederen gedurende de periode van werkzaamheden – wanneer er minder capaciteit beschikbaar is – bij Zevenaar niet vervoerd kunnen worden via deze grensovergang. Extra tijdelijke opslag blijkt volgens de leden van deze fractie echter vaak niet mogelijk omdat de milieuvergunning van bedrijven (verladere) of emplacementen dit niet toestaat. Dit kan mogelijk optreden in de emplacementen bij de gemeenten Venlo, Tilburg, Arnhem, Amersfoort en/of Zwolle. Deze leden vragen de Staatssecretaris of zij het als een mogelijkheid ziet om tijdelijk de beperkende voorwaarden van deze milieuvergunningen aan te passen om de opslag van goederen mogelijk te maken. Zo ja, wordt hierover door de Staatssecretaris in overleg getreden met het bevoegd gezag van deze emplacementen en met bedrijven, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de SP-fractie zijn teleurgesteld over de wijze van beantwoording inzake de vragen gesteld in het eerste schriftelijke overleg omtrent de werkzaamheden aan de Betuwelijn. Er wordt weliswaar gemeld dat de hinder op het Duitse gedeelte van de Betuweroute beperkt zal zijn tot een periode van zes jaar (2016–2022), maar er wordt vervolgens geen nader inzicht gegeven in of er hinder zal bestaan en zo ja, waaruit die hinder gedurende de periode van werkzaamheden zal bestaan. De leden van deze fractie vragen of er bijvoorbeeld een toename verwacht wordt van transport uit Zeeland en Rotterdam op zowel de Brabantroute als op de route via Utrecht, Amersfoort, Apeldoorn, Deventer en Hengelo. Ten aanzien van de eerder gestelde vragen van deze leden of en zo ja waaruit de beperkingen bestaan wanneer er in 2016 sprake is van een half jaar minder capaciteit en vervolgens in de jaren 2017–2022 sprake is van elke maand één week minder capaciteit op de grensovergang bij Zevenaar, geeft de beantwoording van de Staatssecretaris eveneens geen duidelijkheid. Deze leden vragen voorts waaruit de omleidingen zullen bestaan.

De leden van de D66-fractie willen de Staatssecretaris oproepen om met het Duitse zusterministerie en de Duitse spoorwegbeheerder te overleggen om gezamenlijk tot een op elkaar afgestemd beleid te komen wat betreft de transportroutes van gevaarlijke stoffen. Dit lijkt nu niet op elkaar aan te sluiten. Wordt hierover met Duitse counterparts gesproken?

De leden van de D66-fractie hebben eerder een motie ingediend (motie-Van Veldhoven/De Rouwe³) om zoveel mogelijk gevaarlijke stoffen, en dan zoveel mogelijk van de meest gevaarlijke stoffen, in de periode van de werkzaamheden over de Betuweroute te laten plaatsvinden. In de Memorie van Toelichting bij de Wet basisnet staat een en ander beschreven over hoe de staatssecretaris omgaat met het nemen van aanvullende maatregelen bij dreigende overschrijding van de normen. De leden van deze fractie vragen hoe de Staatssecretaris deze normen gaat handhaven, ook in de context van internationale en Europese regels ten aanzien van het vrij verkeer van goederen en diensten.

De leden van de D66-fractie hebben eerder al aangegeven dat zij zich zorgen maken over de gevolgen van de werkzaamheden aan het Duitse gedeelte van de Betuweroute voor de Nederlandse routing. Kan de Staatssecretaris aangeven wat de stand van zaken is en met welke partijen zij nu precies overlegt? Wat zijn de oplossingsrichtingen waar aan wordt gedacht, welke afwegingen worden hierbij gemaakt en aan welke criteria worden de oplossingen getoetst?

³ Kamerstuk 29 984, nr. 462.

De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris in hoeverre overwogen wordt om milieuvergunningen tijdelijk aan te passen, bijvoorbeeld om opslag van goederen mogelijk te maken. Hoe wordt de tijdelijkheid hiervan gegarandeerd en hoe wordt de overschrijding van de normen beperkt gehouden opdat omwonenden niet teveel belast worden en risico's op natuurschade worden voorkomen, zo vragen de leden van de D66-fractie.

Externe veiligheid (overig)

De leden van de SP-fractie brengen in herinnering dat volgens de brief⁴ van de Staatssecretaris d.d. 14 juni 2013 er onderzoek is gedaan naar op welke wijze het toezicht op de externe veiligheid bij spoorwegemplacementen in de toekomst beter kan worden geregeld. In de brief stelt de Staatssecretaris dat bij het verder uitwerken van de beleidslijn zij ook de mogelijkheden zal bezien om emplacementen zoveel mogelijk onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit milieubeheer te brengen. De leden van deze fractie zijn benieuwd naar de uitkomsten van dit proces. Daarnaast vernemen deze leden graag op welke wijze de motie-Jansen⁵ over het in één hand brengen van veiligheid bij het spoor is/wordt uitgevoerd.

De leden van de SP-fractie brengen in herinnering dat de Staatssecretaris in de brief⁶ d.d. 14 juni 2013 ingaat op de toezegging gedaan tijdens het debat over de veiligheid in de chemie (Handelingen II 2012/13, nr. 70, item 10) aan het lid Van Gerven. De Staatssecretaris geeft daarin aan dat de toen ingediende motie van het lid Van Gerven is ingetrokken omdat zij heeft toegezegd een overzicht van en een oordeel over het spoorvervoer van ammoniak en chloor te geven. De leden van deze fractie zijn benieuwd naar de status van deze toezegging.

De leden van de SP-fractie brengen in herinnering dat er in de Wet basisnet een verplichting is opgenomen om een routeringsbesluit te nemen voor het spoorvervoer van ammoniak en chloor. Door middel van dit routeringsbesluit kan de minister het vervoer van een bepaalde stof over een bepaalde route verbieden. De leden van deze fractie lezen in de Nota van Toelichting van het Besluit tweemaal over het routeringsbesluit. Naar de mening van deze leden heeft dit echter betrekking op de toegestane waarden in relatie tot kwetsbare objecten en de fysieke leefomgeving. Volgens deze leden wordt daarmee de eerder genoemde verplichting, van het door de minister verbieden van het vervoer van een bepaalde stof over een bepaalde route door middel van een routeringsbesluit, niet ingevuld. Deze leden zijn voorts benieuwd te vernemen op welke wijze het routeringsbesluit voor ammoniak en chloor wordt vormgegeven. Op welke wijze wordt het voornemen van de minister, zoals staat opgenomen in de Nota van Toelichting van het Besluit «om het vervoer van ammoniak en chloor te verbieden over alle hoofdspoorwegen, met uitzondering van het vervoer van ammoniak over de Betuweroute en de Havenspoorlijn» ingevuld? Hoe moeten deze leden de opmerking lezen «dat het door de minister te nemen routeringsbesluit dan ook niet van toepassing zal zijn op de blijkens die afspraken resterende stromen die al dan niet incidenteel plaatsvinden»? Deze leden ontvangen hier graag een uitgebreide toelichting op.

⁴ Kamerstuk 32 862, nr. 53.

⁵ Kamerstuk 32 862, nr. 43.

⁶ Kamerstuk 32 862, nr. 53.

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over de toenemende stroom goederentreinen met gevaarlijke stoffen door Halderberge, waar eveneens het risico bestaat dat de belangrijkste spoorwegovergang midden in het dorp een te groot gedeelte van de tijd gesloten zal zijn. De leden van deze fractie vragen op welke wijze deze punten worden meegenomen in de uitvoering van het Besluit.

II Reactie van de Staatssecretaris

Bij brief van 21 mei 2014 heeft de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu mij aanvullende vragen doen toekomen inzake de aanbidding van het Besluit externe veiligheid transportroutes (hierna: het Besluit). Het Besluit is op 29 november 2013 in het Staatsblad gepubliceerd (Stb. 2013, 465). Vervolgens is het Besluit bij brief van 17 december 2013 met het oog op de wettelijk verplichte nahang aan de Tweede en Eerste Kamer toegezonden (Kamerstuk 30 373, nr. 50). De vaste commissie heeft mij op 6 februari 2014 vragen gesteld over het Besluit, die ik per brief van 28 maart 2014 heb beantwoord (Kamerstuk 30 373, nr. 53).

Hierbij beantwoord ik de vragen en ga ik in op de gemaakte opmerkingen.

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van het Besluit externe veiligheid in verband met het vervoer van gevaarlijke stoffen over transportroutes en hebben behoefte tot het stellen van verdere vragen. De leden van deze fractie zijn namelijk na het eerste schriftelijke overleg dat over dit Besluit plaatsvond nog niet gerust gesteld over de impact van dit Besluit.

De leden van de SP-fractie hadden in het eerste schriftelijke overleg over het Besluit externe veiligheid in verband met het vervoer van gevaarlijke stoffen over transportroutes al aangegeven dat het Besluit handvatten geeft aan bevoegde gezagen om ruimtelijke belangenafwegingen te maken rond vervoersassen. De leden van deze fractie ervaren de duidelijkheid over de ruimte voor het vervoer van gevaarlijke stoffen, voor zowel de weg, het spoor als het water, als winst. Naast ruimte voor het vervoer is er nu ook duidelijkheid over ruimtelijke belangen. Dit is winst te noemen voor zowel de vervoerders als voor overheden en ontwikkelaars. Deze leden grijpen de mogelijkheid tot nader schriftelijk overleg aan om enige – naar de mening van deze leden – niet of onvoldoende beantwoorde vragen nogmaals onder de aandacht te brengen.

De leden van de D66-fractie hebben kennis genomen van de beantwoording van de vragen over het Besluit externe veiligheid in verband met het vervoer van gevaarlijke stoffen over transportroutes en hebben behoefte tot het stellen van verdere vragen.

Met de hierna volgende antwoorden op de aanvullende vragen van de VVD-fractie, de SP-fractie en de D66-fractie, verwacht ik de gewenste duidelijkheid te verschaffen en eventuele zorgen weg te nemen.

Voor ik inga op de aanvullende vragen en opmerkingen vanuit de fracties, hecht ik er aan op te merken dat deze vragen en opmerkingen, hoewel geformuleerd naar aanleiding van de nahang van het Besluit, geen betrekking hebben op het Besluit als zodanig. Dit besluit regelt immers de ruimtelijke implicaties van het Basisnet. De vragen en opmerkingen vanuit de fracties hebben voornamelijk betrekking op de vervoerskant van het Basisnet, geregeld in de wet zelf. Gelet op het feit dat de Wet basisnet reeds in de zomer van 2013 door de Eerste Kamer is aanvaard en in het Staatsblad is bekend gemaakt en gelet op het feit dat ook het Besluit enige

tijd geleden het Staatsblad heeft bereikt (Stb. 2013, 465), hoop ik dat het nu mogelijk is de wetgeving voor het Basisnet zo spoedig mogelijk in werking te laten treden.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie constateren dat bij het vaststellen van de risicoruimte voor spoorvervoer in het basisnet er vanuit is gegaan dat in de toekomst meer treinen warme-BLEVE⁷ -vrij worden samengesteld. Daartoe is met de verladings- en vervoerders een convenant afgesloten. De leden van deze fractie vragen de Staatssecretaris of zij de Kamer inzicht kan geven in de stand van zaken met betrekking tot het bewerkstelligen dat in het RID⁸ wordt vastgelegd dat het vervoer van brandbare gassen per spoor geschiedt door middel van warme-BLEVE-vrij samengestelde treinen.

Diverse malen heeft Nederland in internationaal verband gepleit voor het BLEVE-vrij rijden en samenstellen van treinen. In RID-verband is tot nu toe uit oogpunt van kosten en baten geen draagvlak gebleken om BLEVE-vrij rijden internationaal te verplichten. Wel is in enkele landen interesse voor een vrijwillige aanpak. De risico's van een warme BLEVE worden internationaal verschillend ingeschat.

De beantwoording van de Staatssecretaris in het eerste schriftelijke overleg over het Besluit, van vragen inzake de route Zeeland-Antwerpen, ervaren de leden van de SP-fractie als nogal kort door de bocht. De vraag rond de VEZA-boog (de Verbinding Zeeland-Antwerpen) lijkt in die beantwoording afgedaan door middel van slechts een financiële motivatie. De leden van deze fractie hebben in het eerste schriftelijke overleg de vraag gesteld «wat nodig is om de belemmeringen die er zijn om de zogenaamde VEZA-boog aan te leggen, weg te nemen». Mogen deze leden uit die beantwoording aannemen dat er behalve belemmeringen van financiële aard geen andere belemmeringen zijn voor de aanleg van de VEZA-boog? Naar de mening van deze leden is de externe veiligheid erbij gebaat wanneer treinen niet langer vanuit Vlissingen eerst naar Dordrecht moeten, om vervolgens van locomotief en rijrichting te wisselen en andermaal terug te rijden richting Antwerpen over dezelfde route door West-Brabantse steden en dorpen. Kan de Staatssecretaris inzage geven in de ontlasting die de aanleg van de VEZA-boog zou betekenen voor de milieudruk langs het spoor in zowel West-Brabant als de Drechtsteden? Deze leden vragen voorts of er een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) is uitgevoerd.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de SP-fractie over de zogenaamde VeZA-boog (spoor Verbinding Zeeland–Antwerpen) merk ik op dat er onvoldoende redenen zijn om onderzoek te doen naar realisatie van die spoorverbinding; er is dus ook geen MKBA gemaakt. Inderdaad is de externe veiligheid langs de spoorlijn Roosendaal–Moerdijk erbij gebaat als daarover geen gevaarlijke stoffen in de relatie Zeeland–Antwerpen vervoerd behoeven te worden. Maar de omgevingsrisico's van dat vervoer worden door het Basisnet reeds begrensd tot de daarvoor geldende wettelijke normen. De hoeveelheden vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor tussen Zeeland en Antwerpen zijn zeer beperkt. Het gaat om 20 tot 35 goederentreinen per jaar met brandbare gassen (bloktreinen met

⁷ Een kokende vloeistof-gasexpansie-explosie (Boiling Liquid Expanding Vapour Explosion). Dit is een soort explosie die kan voorkomen als een houder (tank) met een vloeistof onder druk openscheurt.

⁸ De internationale reglementering die het vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor regelt (Règlement concernant le transport international ferroviaire des marchandises dangereuses).

gemiddeld 20 ketelwagens stofcategorie A; cijfers over 2011–2013); dat is dus eens per 2 à 3 weken een trein. Bij het risicoplafond in het Basisnet gaat het om circa eens per week een trein. Die beperkte hoeveelheden rechtvaardigen geen nader onderzoek naar een nieuwe spoorboogverbinding.

De bijdrage aan de milieudruk langs de spoorlijn Roosendaal–Moerdijk (waarover gemiddeld 12 tot 15 goederentreinen per etmaal in beide richtingen samen rijden) is zeer beperkt.

De leden van de D66-fractie vragen wat de stand van zaken is met betrekking tot het convenant met verladers en vervoerders inzake de samenstelling van warme-BLEVE-vrij treinen. De leden van deze fractie vragen de Staatssecretaris of zij de Kamer hierin inzicht kan geven en hoe de handhaving op dit punt zal worden vormgegeven.

Als bijlage bij de brief ter voorbereiding op het Algemeen Overleg over Externe Veiligheid op 19 juni 2014 is de rapportage over de werking en uitvoering van het convenant over het kalenderjaar 2013 opgenomen (Kamerstuk 26 956, nr. 195). Op basis van verplichte opgave door vervoerders van gegevens over samenstelling van treinen, monitort ProRail of sprake is van BLEVE-vrije samenstelling van treinen. Het convenant is tot stand gekomen op basis van vrijwilligheid. In het algemeen kan ik nu alvast zeggen dat de naleving van het convenant door de convenantpartijen zeer hoog is en dat de partijen het convenant serieus nemen: buiten de Betuweroute rijdt 97% van de treinen rijden warme-BLEVE-vrij. Ik ben verheugd over dit goede resultaat.

Betuwelijn/internationaal

Met betrekking tot de afstemming met Duitsland inzake het grensoverschrijdende vervoer hebben de leden van de VVD-fractie de vraag of de Staatssecretaris bereid is met het Duitse zusterministerie en met de Duitse spoorwegbeheerder te overleggen om tot een geüniformeerd beleid te komen voor wat betreft de transportroutes voor gevaarlijke stoffen. Volgens de leden van deze fractie lijkt er een mismatch te bestaan tussen de Nederlandse voorkeursroute (Zevenaar–Betuweroute) en de Duitse voorkeursroute (Venlo–Brabantroute). Deze leden vragen in hoeverre dit aan de orde is geweest in de overleggen die met het Duitse zusterministerie en met de Duitse spoorwegbeheerder zijn gevoerd en wat de uitkomsten zijn van die overleggen. Deze leden vragen voorts of de Staatssecretaris bereid is om de inwerkingtreding van de Wet basisnet op te schorten tot er sprake is van overleg en afdoende afstemming met de genoemde Duitse partijen.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de VVD-fractie merk ik op dat er geen «mismatch» bestaat tussen voorkeursroutes voor het vervoer van gevaarlijke stoffen in Nederland en in Duitsland. Duitsland voert namelijk – anders dan Nederland – geen beleid ter begrenzing van de hoeveelheid van het vervoer van gevaarlijke stoffen over spoorlijnen. Duitsland heeft derhalve geen beleid met voorkeursroutes voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. De werking van de Wet basisnet is daarom slechts in algemene zin met het Duitse zusterministerie besproken.

De door de leden van de VVD-fractie voorgestelde nadere afstemming met Duitse partijen in het kader van de omleidingen tijdens de bouw van het 3^e spoor in Duitsland heeft inmiddels plaatsgevonden. De Duitse spoorinfrabeheerder DB Netz heeft daarbij kenbaar gemaakt dat het voor hen niet uitmaakt over welke spoorroute gevaarlijke stoffen de grens passeren. Dat in de Nederlandse Basisnetregelgeving wordt gestimuleerd dat het vervoer van gevaarlijke stoffen bij voorkeur plaatsvindt via de

Betuweroute is bij DB Netz bekend. Er is dus ook in dit licht geen reden om de inwerkingtreding van de Wet basisnet op te schorten ten behoeve van nader overleg met Duitse partijen.

De leden van de VVD-fractie hebben vragen over de werkzaamheden aan het Duitse deel van de Betuweroute, met name over de consequenties daarvan. De routing van gevaarlijke stoffen moet, in de periode van die werkzaamheden, volgens de leden van deze fractie zoveel mogelijk via de Betuweroute plaatsvinden. In de Memorie van Toelichting bij de Wet basisnet staat een en ander beschreven over hoe de staatssecretaris omgaat met het nemen van aanvullende maatregelen bij dreigende overschrijding. Deze leden vragen hoe de Staatssecretaris een dreigende overschrijding in de betreffende periode van werkzaamheden wil gaan beheersen, met inachtneming van een toets aan de internationale en Europese regels ten aanzien van het vrij verkeer van goederen en diensten. Deze leden vragen dit ook in het licht van de beantwoording van het eerste schriftelijke overleg waarin de staatssecretaris heeft aangegeven dat Nederland strengere regels hanteert dan Duitsland met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke stoffen. Kan de Staatssecretaris inzicht geven in het concurrentienadeel dat vervoerders in Nederland hiermee ondervinden, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de Staatssecretaris momenteel met vervoerders, verladers en omgevingspartijen de (on)mogelijkheden tijdens de periode van werkzaamheden aan het Duitse gedeelte van de Betuweroute onderzoekt, alsmede de daaruit voortvloeiende capaciteitsbeperkingen. Eén van de oplossingsmogelijkheden is het creëren van extra tijdelijke opslag van goederen, omdat deze goederen gedurende de periode van werkzaamheden – wanneer er minder capaciteit beschikbaar is – bij Zevenaar niet vervoerd kunnen worden via deze grensovergang. Extra tijdelijke opslag blijkt volgens de leden van deze fractie echter vaak niet mogelijk omdat de milieuvergunning van bedrijven (verladers) of emplacementen dit niet toestaat. Dit kan mogelijk optreden in de emplacementen bij de gemeenten Venlo, Tilburg, Arnhem, Amersfoort en/of Zwolle. Deze leden vragen de Staatssecretaris of zij het als een mogelijkheid ziet om tijdelijk de beperkende voorwaarden van deze milieuvergunningen aan te passen om de opslag van goederen mogelijk te maken. Zo ja, wordt hierover door de Staatssecretaris in overleg getreden met het bevoegd gezag van deze emplacementen en met bedrijven, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de SP-fractie zijn teleurgesteld over de wijze van beantwoording inzake de vragen gesteld in het eerste schriftelijke overleg omtrent de werkzaamheden aan de Betuwelijn. Er wordt weliswaar gemeld dat de hinder op het Duitse gedeelte van de Betuweroute beperkt zal zijn tot een periode van zes jaar (2016–2022), maar er wordt vervolgens geen nader inzicht gegeven in of er hinder zal bestaan en zo ja, waaruit die hinder gedurende de periode van werkzaamheden zal bestaan. De leden van deze fractie vragen of er bijvoorbeeld een toename verwacht wordt van transport uit Zeeland en Rotterdam op zowel de Brabantroute als op de route via Utrecht, Amersfoort, Apeldoorn, Deventer en Hengelo. Ten aanzien van de eerder gestelde vragen van deze leden of en zo ja waaruit de beperkingen bestaan wanneer er in 2016 sprake is van een half jaar minder capaciteit en vervolgens in de jaren 2017–2022 sprake is van elke maand één week minder capaciteit op de grensovergang bij Zevenaar, geeft de beantwoording van de Staatssecretaris eveneens geen duidelijkheid. Deze leden vragen voorts waaruit de omleidingen zullen bestaan.

De leden van de D66-fractie willen de Staatssecretaris oproepen om met het Duitse zusterministerie en de Duitse spoorwegbeheerder te overleggen om gezamenlijk tot een op elkaar afgestemd beleid te komen wat betreft de transportroutes van gevaarlijke stoffen. Dit lijkt nu niet op elkaar aan te sluiten. Wordt hierover met Duitse counterparts gesproken?

De leden van de D66-fractie hebben eerder een motie ingediend (motie-Van Veldhoven/De Rouwe) om zoveel mogelijk gevaarlijke stoffen, en dan zoveel mogelijk van de meest gevaarlijke stoffen, in de periode van de werkzaamheden over de Betuweroute te laten plaatsvinden. In de Memorie van Toelichting bij de Wet basisnet staat een en ander beschreven over hoe de staatsecretaris omgaat met het nemen van aanvullende maatregelen bij dreigende overschrijding van de normen. De leden van deze fractie vragen hoe de Staatssecretaris deze normen gaat handhaven, ook in de context van internationale en Europese regels ten aanzien van het vrij verkeer van goederen en diensten.

De leden van de D66-fractie hebben eerder al aangegeven dat zij zich zorgen maken over de gevolgen van de werkzaamheden aan het Duitse gedeelte van de Betuweroute voor de Nederlandse routing. Kan de Staatssecretaris aangeven wat de stand van zaken is en met welke partijen zij nu precies overlegt? Wat zijn de oplossingsrichtingen waar aan wordt gedacht, welke afwegingen worden hierbij gemaakt en aan welke criteria worden de oplossingen getoetst?

De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris in hoeverre overwogen wordt om milieuvergunningen tijdelijk aan te passen, bijvoorbeeld om opslag van goederen mogelijk te maken. Hoe wordt de tijdelijkheid hiervan gegarandeerd en hoe wordt de overschrijding van de normen beperkt gehouden opdat omwonenden niet teveel belast worden en risico's op natuurschade worden voorkomen, zo vragen de leden van de D66-fractie.

Zoals ik aan uw Kamer heb bericht⁹ werk ik in het kader van de «Stuurgroep derde spoor Duitsland» samen met alle betrokken partijen – waaronder ProRail, Keyrail, KNV Spoorvervoer, EVO, DB Schenker, en de Havenbedrijven van Rotterdam en Amsterdam – aan een maatregelenpakket voor het vervoer per spoor tijdens de perioden van minder capaciteit op de Duitse Betuweroute. Bij het uitwerken van dat maatregelenpakket voor de deelmarkt van het vervoer van gevaarlijke stoffen spelen de regels van de Wet basisnet een belangrijke rol; het instrumentarium van de Wet basisnet is namelijk noodzakelijk om te kunnen bewerkstelligen dat dit vervoer zoveel mogelijk over de Betuweroute wordt afgewikkeld, óók tijdens de bouw van het 3^e spoor in Duitsland. Zoals eerder aangegeven heeft de Duitse spoorbeheerder DB Netz hiermee ingestemd.

Ik heb aangegeven de Kamer na de zomer van 2014 te kunnen informeren over de meer concrete inhoud van het maatregelenpakket en welke afspraken ik daarover samen met alle partijen zal maken. Daarin zullen ook antwoorden op de hierboven genoemde vragen worden meegenomen.

Externe veiligheid (overig)

De leden van de SP-fractie brengen in herinnering dat volgens de brief¹⁰ van de Staatssecretaris d.d. 14 juni 2013 er onderzoek is gedaan naar op welke wijze het toezicht op de externe veiligheid bij spoorwegemplace-

⁹ Zie o.a. Kamerstuk 22 589, nr. 319

¹⁰ Kamerstuk 32 862, nr. 53

menten in de toekomst beter kan worden geregeld. In de brief stelt de Staatssecretaris dat bij het verder uitwerken van de beleidslijn zij ook de mogelijkheden zal bezien om emplacementen zoveel mogelijk onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit milieubeheer te brengen. De leden van deze fractie zijn benieuwd naar de uitkomsten van dit proces. Daarnaast vernemen deze leden graag op welke wijze de motie-Jansen¹¹ over het in één hand brengen van veiligheid bij het spoor is/wordt uitgevoerd.

Over de motie-Jansen om het toezicht op de externe veiligheid bij het spoor in één hand te brengen, kan ik het volgende melden. Een van de consequenties van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 februari 2014 inzake Kijfhoek is dat de Inspectie Leefomgeving en Transport belast is met de handhaving van de wettelijke bepalingen inzake het vervoer van gevaarlijke stoffen, inclusief de vervoersbewegingen en het rangeren op emplacementen. De formulering van algemene voorschriften voor onder andere de externe veiligheid voor emplacementen in landelijke voorschriften, is nog in ontwikkeling en krijgt zijn beslag in de Omgevingswet. In dit verband wordt tevens onderzocht hoe gemeenten in hun ruimtelijke plannen rekening kunnen houden met de risicoplafonds van emplacementen.

De leden van de SP-fractie brengen in herinnering dat de Staatssecretaris in de brief d.d. 14 juni 2013 ingaat op de toezegging gedaan tijdens het debat over de veiligheid in de chemie ((Handelingen II 2013/14, nr. 70, item 10) aan het lid Van Gerven. De Staatssecretaris geeft daarin aan dat de toen ingediende motie van het lid Van Gerven is ingetrokken omdat zij heeft toegezegd een overzicht van en een oordeel over het spoorvervoer van ammoniak en chloor te geven. De leden van deze fractie zijn benieuwd naar de status van deze toezegging.

De leden van de SP-fractie brengen in herinnering dat er in de Wet basisnet een verplichting is opgenomen om een routeringsbesluit te nemen voor het spoorvervoer van ammoniak en chloor. Door middel van dit routeringsbesluit kan de minister het vervoer van een bepaalde stof over een bepaalde route verbieden. De leden van deze fractie lezen in de Nota van Toelichting van het Besluit tweemaal over het routeringsbesluit. Naar de mening van deze leden heeft dit echter betrekking op de toegestane waarden in relatie tot kwetsbare objecten en de fysieke leefomgeving. Volgens deze leden wordt daarmee de eerder genoemde verplichting, van het door de minister verbieden van het vervoer van een bepaalde stof over een bepaalde route door middel van een routeringsbesluit, niet ingevuld. Deze leden zijn voorts benieuwd te vernemen op welke wijze het routeringsbesluit voor ammoniak en chloor wordt vormgegeven. Op welke wijze wordt het voornemen van de minister, zoals staat opgenomen in de Nota van Toelichting van het Besluit «om het vervoer van ammoniak en chloor te verbieden over alle hoofdspoorwegen, met uitzondering van het vervoer van ammoniak over de Betuweroute en de Havenspoorlijn» ingevuld? Hoe moeten deze leden de opmerking lezen «dat het door de minister te nemen routeringsbesluit dan ook niet van toepassing zal zijn op de blijktens die afspraken resterende stromen die al dan niet incidenteel plaatsvinden»? Deze leden ontvangen hier graag een uitgebreide toelichting op.

Met mijn door u genoemde brief van 14 juni 2013¹² heb ik mijn toezegging gestand gedaan. De bijlage van die brief bevat een overzicht van het chloor- en ammoniakvervoer per spoor in de jaren 2006–2012. In de brief

¹¹ Kamerstuk 32 862, nr. 43

¹² Kamerstuk 32 862, nr. 53

geef ik een beschrijving van het sinds 2004 (Kabinetsstandpunt Ketenstudies) gevoerde beleid ten aanzien van het chloor- en ammoniakvervoer en de stand van zaken op dat moment. Tevens geef ik met het uitspreken van mijn beleidsvoornemens een oordeel over het spoorvervoer van chloor en ammoniak. Hoewel de kans op een ongeluk erg klein is, kan het aantal slachtoffers groot zijn indien er toch een ongeluk gebeurt in dichtbevolkt gebied. Bovendien wordt in zo'n geval een buitengewoon beroep gedaan op de hulpverlening. Daarom ben ik voornemens het vervoer van ammoniak en chloor te verbieden over alle hoofdspoorwegen, met uitzondering van het vervoer van ammoniak over de Betuweroute en de Havenspoorlijn. Dit verbod zal geen betrekking hebben op de chloor- en ammoniakstromen waarover met de bedrijven AKZO Nobel, DSM, Yara en Microchemie afspraken zijn gemaakt. Deze afspraken zal ik respecteren. Het instrument waarmee ik deze voornemens vorm zal geven, is het in artikel 21 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen genoemde routeringsbesluit chloor en ammoniak.

De constatering dat met de routeringsbesluiten die worden genoemd in de nota van toelichting bij het Besluit, niet het routeringsbesluit chloor en ammoniak wordt bedoeld, is juist. De verwijzing in de nota van toelichting naar routeringsbesluiten betreft besluiten van gemeenten waarbij lokale wegen worden aangewezen die door vervoerders van gevaarlijke stoffen gevolgd moeten worden. Met deze routeringsbesluiten kunnen gemeenten er voor zorgen dat het vervoer wordt afgewikkeld over wegen waar het risico voor de bevolking het laagst is.

Het te nemen routeringsbesluit chloor en ammoniak vloeit niet voort uit het Besluit, maar uit de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (zoals gewijzigd bij de Wet basisnet). Artikel 21, eerste lid, in samenhang met artikel 20, eerste lid, van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen geeft mij de bevoegdheid en de verplichting om, nadat de Wet basisnet in werking is getreden, een besluit te nemen waarbij spoorwegen worden aangewezen waarover het vervoer van chloor en ammoniak in ketelwagens, tanks of tankcontainers niet is toegestaan. Zoals hierboven aangegeven ben ik voornemens voor het vervoer per spoor van chloor en ammoniak een routeringsbesluit als bedoeld in de Wet vervoer gevaarlijke stoffen vast te stellen, waardoor dat vervoer over de in dat besluit aangewezen hoofdspoorwegen, behoudens ontheffing, wordt verboden. Ontheffing van dit verbod is op grond van artikel 27 van de genoemde wet mogelijk indien andere wijzen van vervoer redelijkerwijs niet mogelijk zijn en het vervoer naar het oordeel van de Minister van Infrastructuur en Milieu vanwege maatschappelijk belang noodzakelijk is.

Het tweede lid van artikel 21 bepaalt dat dit verbod niet van toepassing is op spoorvervoer van chloor en ammoniak van rechtspersonen ten aanzien waarvan met die rechtspersonen voor inwerkingtreding van de Wet basisnet afspraken zijn gemaakt en voor zover dat vervoer gelet op die afspraken resteert of kan restereren. In de Memorie van Toelichting op de Wet basisnet is gespecificeerd over welke structurele en incidentele vervoersstromen met welke bedrijven dergelijke afspraken zijn gemaakt.¹³

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over de toenemende stroom goederentreinen met gevaarlijke stoffen door Halderberge, waar eveneens het risico bestaat dat de belangrijkste spoorwegovergang midden in het dorp een te groot gedeelte van de tijd gesloten zal zijn. De leden van deze fractie vragen op welke wijze deze punten worden meegenomen in de uitvoering van het Besluit.

¹³ Kamerstuk 32 862, nr. 3, blz. 25

Het Besluit regelt uitsluitend de ruimtelijke gevolgen van het Basisnet voor ruimtelijke plannen in de omgeving van het spoor. Aan de door de leden van de D66-fractie genoemde zorgen kan daarom door (de uitvoering van) het Besluit niet worden tegemoet gekomen.

Op grond van de prognoses voor de ontwikkeling van het goederenvervoer op de spoorlijn door Halderberge (rond 2020: 29–33 goederentreinen/etmaal in beide richtingen samen) is er geen reden voor de vrees van de leden van de D66-fractie dat de overwegen «een te groot gedeelte van de tijd» gesloten zullen zijn. Voor zover er sprake zal zijn van een «toenemende stroom goederentreinen met gevaarlijke stoffen door Halderberge» zullen de eventuele omgevingseffecten van deze toename worden begrensd door de werking van andere wettelijke regelingen:

- de omgevingsrisico's (externe veiligheid) worden begrensd door de risicoplafonds in de Regeling basisnet, die na inspraak op 19 maart 2014 is vastgesteld (Staatscourant nr. 8242 van 28 maart 2014);
- de geluidhindereffecten worden begrensd door de geluidplafonds op grond van de Wet geluidhinder.

Tot slot

In 2006 werden de eerste contouren van het Basisnet geschetst in de Nota vervoer gevaarlijke stoffen¹⁴. In 2010 hebben alle betrokken partijen – overheden en bedrijfsleven – met bestuurlijke afspraken het Basisnet mogelijk gemaakt. Nu is ook het juridisch bouwwerk compleet en zie ik geen beletsel meer om de wet- en regelgeving voor het Basisnet op korte termijn in werking te laten treden. Zoals uit mijn bovenstaande antwoorden blijkt, biedt het Basisnet mij het instrumentarium om de door de Tweede en Eerste Kamer gevraagde aanpak mogelijk te maken, in goed overleg met alle betrokken partijen.

¹⁴ Kamerstuk 30 373, nr. 2