

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

|           |                                                   |          |                             |
|-----------|---------------------------------------------------|----------|-----------------------------|
| Datum     | 11 september 2017                                 | Eigenaar | Wouter van Dijk             |
| Kenmerk   | T20150150-1363448352-832                          | E-mail   | wouterwa.vandijk@prorail.nl |
| Onderwerp | Internetconsultatie<br>Routeringsbesluit Basisnet |          |                             |

Geachte heer/mevrouw,

#### Vervoer en Dienstregeling

Vervoersanalyse en  
Capaciteitsontwikkeling,  
Milieucapaciteit

#### Bezoekadres

De Inktpot  
Moreelsepark 3  
3511 EP Utrecht

#### Postadres

Postbus 2038  
3500 GA Utrecht

[www.prorail.nl](http://www.prorail.nl)

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu bereidt een routeringsbesluit vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor voor. Dit routeringsbesluit is via een internetconsultatie gepubliceerd en opengesteld voor reacties. Volgens het ministerie vindt de consultatie plaats om vervoerders, verladers, decentrale overheden, omwonenden en andere belangstellenden de gelegenheid te bieden een reactie te geven op de inhoud, gevolgen en proportionaliteit van het routeringsbesluit.

Ondanks dat ProRail als beheerder van de hoofdspoorweginfrastructuur geen formele rol heeft bij de uitvoering en naleving van dit routeringsbesluit, reageert ProRail toch graag in het kader van deze internetconsultatie.

Dat doet ProRail door allereerst enkele algemene punten aan te geven en vervolgens specifiekere punten ten aanzien van het routeringsbesluit zelf en de toelichting daarop.

#### Algemene reactie op het routeringsbesluit

Het ontwerpbesluit wordt volgens het ministerie om twee redenen voor consultatie voorgelegd:

1. Om eind 2017, indien mocht blijken dat het vrijwillige maatregelenpakket onvoldoende resultaat heeft, voldoende geïnformeerd te zijn over bovengenoemde aspecten om een weloverwogen beslissing over het al dan niet inzetten van het Routeringsbesluit te kunnen nemen;
2. Om een besluit te nemen dat uitvoerbaar en handhaafbaar is.

#### **Veiligheid voorop**

Het Basisnet heeft als doel een evenwicht voor de lange termijn te creëren tussen de belangen van het vervoer van gevaarlijke stoffen, de bebouwde omgeving en de veiligheid van mensen die wonen of verblijven dicht in de buurt van de infrastructuur waar dit vervoer plaatsvindt. ProRail is goed op de hoogte van de verschillende belangen, waarbij we tevens constateren dat het veilig vervoer van gevaarlijke stoffen in ieders belang is. Veiligheid op het spoor staat bij ProRail voorop of het nu gaat om reizigers- of goederenvervoer.

#### **Geen formele rol ProRail in routeringsbesluit**

Allereerst benadrukt ProRail dat dit routeringsbesluit zich niet richt tot de beheerder van de hoofdspoorweginfrastructuur en derhalve niet is gericht aan ProRail. ProRail (h)erkent dan ook geen formele taak bij de uitvoering en naleving van dit routeringsbesluit.

#### **Zeer zwaar middel, gevolgen onduidelijk**

Het routeringsbesluit is een zeer zwaar middel, dat rechtstreeks ingrijpt op de operatie van het

voornamelijk internationale goederenvervoer en daarvoor grote gevolgen kan hebben. Het uitsluiten van bepaald vervoer over specifieke trajecten betekent een verplaatsing van dat vervoer naar andere trajecten op het spoor, dan wel naar de weg dan wel via buitenlandse havens om het Europese achterland te bedienen. De eventuele gevolgen voor de risico's langs dat spoor of de weg zijn niet beoordeeld bij de totstandkoming van dit routeringsbesluit. Aangezien het spoorgoederenvervoer hoofdzakelijk internationaal is, zal het routeringsbesluit ook directe gevolgen hebben voor het buitenland (met name het Ruhrgebied). Onduidelijk is of dit routeringsbesluit wel leidt tot het gewenste effect en niet leidt tot een complexe juridische werkelijkheid.

### **Eerst overige maatregelen treffen**

Hoewel uit de jaarrapportages Basisnet Spoor blijkt dat er sinds de inwerkingtreding van het Basisnet structureel sprake is van overschrijdingen van de risicoplafonds, is er tevens geconcludeerd dat de veiligheid overal is gewaarborgd. Mede vanwege deze tegenstelling, heeft het Ministerie van IenM een onderzoek laten uitvoeren naar de mogelijkheden om de robuustheid van het Basisnet te vergroten. In de Kamerbrief van 15 juni 2017 is ingegaan op de resultaten van dit Robuustheidsonderzoek en heeft de Staatssecretaris aangegeven de geadviseerde maatregelen, uit te voeren.

In het Robuustheidsonderzoek zijn ondermeer de volgende adviezen gegeven:

- Voortzetten van vrijwillige herrouteringen door vervoerders/verladere;
- Inrichten Serviceloket Basisnet bij ProRail;
- Omzetten van huidige sturingsplafonds naar echte risicoplafonds;
- Herijken risicoplafonds op een aantal routes;
- Inbouwen financiële prijsprikkels om het gebruik van de Betuweroute te stimuleren.

ProRail staat achter de adviezen van dit onderzoek en gaat er vanuit dat als alle adviezen in goede onderlinge samenhang worden uitgevoerd, er een robuust Basisnet ontstaat, waarbij geen sprake meer is van het structureel overschrijden van de risicoplafonds, waardoor een routeringsbesluit niet meer aan de orde is. Essentieel daarbij is dat de genoemde maatregelen voldoende tijd krijgen om hun effect in de praktijk te bewijzen. Het merendeel van de genoemde maatregelen moet nog in werking treden, een routeringsbesluit komt dan ook te vroeg.

### **Nog geen wettelijke noodzaak**

De wet vervoer gevaarlijke stoffen geeft de Minister de bevoegdheid een routeringsbesluit te nemen in het belang van de openbare veiligheid en indien andere maatregelen niet of niet tijdig kunnen worden getroffen. Beide argumenten zijn niet aan de orde omdat geconcludeerd is dat de veiligheid overal gewaarborgd is en andere te nemen maatregelen al wel bekend zijn, maar deze zijn nog niet getroffen. Daarnaast is het voor ProRail onduidelijk of het routeringsbesluit in Europees verband haalbaar is vanwege regelgeving op het gebied van het vrij verkeer van goederen.

### **Versterkt negatieve beeldvorming over spoorvervoer van gevaarlijke stoffen**

Een routeringsbesluit versterkt de onterechte negatieve beeldvorming over de veiligheid van het spoorvervoer van gevaarlijke stoffen. Dit, terwijl het Rijk en Europa op het zelfde moment het beleid voeren om het Europese goederenspoorverkeer juist te stimuleren, aangezien dit een veiligere en duurzamere optie is dan het wegvervoer.

Specifieke reactie op het routeringsbesluit zelf en de bijbehorende toelichting:

#### Besluit

- **Artikel 2**  
Op het traject Tongelre – Blerick is bij de totstandkoming van Basisnet, rekening gehouden

met een structurele stroom stofcategorie A (tussen Antwerpen en Duitsland). Deze structurele stroom wordt met het routeringsbesluit verboden met als achterliggende reden dat door de omleidingen van de Betuweroute (vanwege de werkzaamheden 3<sup>e</sup> spoor Duitsland) het risico hierdoor al volledig wordt verbruikt. Dit geldt eveneens voor de beperkte structurele stroom stofcategorie A (tussen Rotterdam en Delden) op het traject Amersfoort – Apeldoorn.

Dat is niet in lijn met één van de Basisnetuitgangspunten dat de Betuweroute onbeperkte risicoruimte heeft en het is niet consequent met artikel 3 van het routeringsbesluit, waarin omleidingen a.g.v de werkzaamheden 3<sup>e</sup> spoor Duitsland als een uitzonderingsgrond worden gezien.

## Toelichting

- **Pagina 4: Toelichting**

*“De risicoplafonds zijn gebaseerd op het geheel aan gevaarlijke stoffen dat naar verwachting in de toekomst over een bepaalde route vervoerd zal worden”.*

Dit is niet geheel juist. Ten behoeve van het vaststellen van de risicoplafonds in Basisnet, is in 2007 een vervoersprognose opgesteld voor 2020. Op een aantal trajecten zijn de risicoplafonds in Basisnet veel lager gezet, dan de verwachte stroom op basis van deze prognose. In de Kamerbrief van 15 juni 2017 is aangegeven dat dit destijds een beleidsmatige ingreep is geweest, met als doel om het gebruik van de Betuweroute te maximaliseren en dat dit niet volgde uit de lokale veiligheidssituatie of de ruimtelijke ordeningsagenda. Uit de analyse van de jaarrapportage 2015 is gebleken dat het daadwerkelijke vervoer in lijn was met de verwachtingen van de vervoersprognose van 2007. Dat de risicoplafonds zijn overschreden, heeft voor een belangrijk deel als oorzaak dat het verwachte effect van deze beleidsmatige aanpassingen, slechts ten dele is uitgekomen.

- **Pagina 5: Noodzaak en proportionaliteit**

*“Omdat deze maatregelen nog niet tot het gewenste resultaat hebben geleid en de minister van IenM geen andere dwingende instrumenten dan een routeringsbesluit ter beschikking staan, wordt de inzet van dit instrument noodzakelijk geacht”.*

- Ingevolge artikel 20 eerste lid van de Wvgs heeft de Minister de bevoegdheid een routeringsbesluit te nemen in het belang van de openbare veiligheid. Nu die openbare veiligheid volgens de jaarrapportages is gewaarborgd, lijkt het onlogisch dat er sprake is van een dergelijke bevoegdheid.

- Ingevolge het derde lid van artikel 20 van de Wet vervoer van gevaarlijke stoffen geldt de verplichting voor de minister om een routeringsbesluit te nemen alleen indien andere maatregelen niet of niet tijdig kunnen worden getroffen. Omdat ondanks de overschrijdingen, de veiligheid overal is gewaarborgd, zou redelijkerwijs het treffen van de in het robuustheidsonderzoek genoemde andere maatregelen, kunnen worden afgewacht.

- **Pagina 5/6: Trajecten**

*“Op het traject Amersfoort-Apeldoorn is bij de vormgeving van het Basisnet behoudens vervoer van brandbare vloeistoffen (stofcategorie C) tussen Amsterdam en Noord-Duitsland geen structureel vervoer van gevaarlijke stoffen voorzien”.*

De voorziene stroom stofcategorie C op dit traject, gaat tussen Rotterdam/Kijfhoek naar en Duitsland. Daarnaast is op dit traject eveneens een (beperkte) structurele stroom stofcategorie A voorzien tussen Rotterdam en Delden.

*“Op het traject Eindhoven-Venlo is bij het vaststellen van de risicoplafonds Basisnet, behoudens vervoer van brandbare gassen (stofcategorie A) tussen Vlissingen en grensovergang Venlo, geen structureel vervoer van gevaarlijke stoffen voorzien”.*

De voorziene stroom stofcategorie A op dit traject, gaat tussen Antwerpen en Duitsland.

- **Pagina 8: Gevolgen voor het bedrijfsleven**

Het routeringsbesluit richt zich niet tot ProRail en ProRail heeft geen formele rol ten aanzien

van het routeringsbesluit. De gevolgen van het routeringsbesluit zullen vooral een negatief effect (operationeel, logistiek, financieel, concurrentiepositie, extra administratieve lasten) hebben voor de vervoerders en de verladers.

Indirect kan het routeringsbesluit tot beperkte extra activiteiten leiden voor ProRail:

- Als vervoerders, na een door ProRail toegekende capaciteitsaanvraag, constateren dat de betreffende lading verboden is op het aangevraagde traject, dan zal de vervoerder mogelijk een ander treinpad aanvragen. Deze ladinginformatie is meestal pas kort voor vertrek bekend bij de vervoerder, dus de aangevraagde wijzigingen kunnen eveneens pas kort voor vertrek verwerkt worden door de afdeling Verkeersleiding van ProRail. Ongeacht hoe frequent dit zal voorkomen, staat het haaks op het generieke uitgangspunt van ProRail om mutaties tijdens de operationele fase zoveel als mogelijk te voorkomen, mede om redenen van veiligheid.
- In verweer tegen een handhavingstraject van de ILT kan een goederenvervoerder zich beroepen op een van de ontheffingsgronden uit het routeringsbesluit. Voor de ontheffingsgronden 'geplande werkzaamheden', 'regulier onderhoud' of 'calamiteiten', ligt het voor de hand dat de ILT aan ProRail om aanvullende informatie vraagt. ProRail kan desgevraagd nagaan of er op enig moment sprake was van werkzaamheden, onderhoud of een calamiteit op een bepaald traject, maar beschikt niet over een systeem waarin de historie (mutaties) van capaciteitsaanvragen wordt gelogd. ProRail is evenmin in staat om vooraf te beoordelen of een aanvraag wel of niet voldoet aan het routeringsbesluit.

Hoogachtend,

Wouter van Dijk  
Directeur Vervoer en Dienstregeling