



Ministerie van Infrastructuur en Milieu

DB Cargo Nederland N.V.
Directie
Postbus 2060
3500GB Utrecht
www.dbcargo.com

Jelle Rebbers
Jelle.rebbers@deutschebahn.com
Onze referentie: DvB\2005\872

Utrecht, 12 september, 2017

Reactie in verband met de internetconsultatie Routeringsbesluit basisnet

De staatssecretaris heeft in het verleden de risicoplafonds voor het basisnet bewust lager vastgesteld dan noodzakelijk voor het blijven binnen de PR10⁻⁶ risicocontour. Er is in het geheel geen sprake van daadwerkelijke veiligheidsrisico's wegens overschrijding van deze risicoplafonds. De (te) lage risicoplafonds worden overschreden wegens het achterwege blijven van risicoreducerende infrastructurele maatregelen. De overschrijding is niet toe te rekenen aan de spoorgoederenvervoerders. Echter, met het nemen van een routeringsbesluit belast de staatssecretaris *enkel* de spoorgoederenvervoerders met het oplossen van de overschrijding van de risicoplafonds. Ondanks het feit dat de staatssecretaris van infrastructuur en milieu niet bevoegd is om een spoorweg aan te wijzen waarover bepaalde stoffen exclusief vervoerd mogen worden, is het routeringsbesluit zodanig vorm gegeven dat voor het vervoer slechts die gewenste route overblijft. Tevens stelt DB Cargo Nederland N.V. (hierna ook: DB Cargo) vast dat de gevolgen vanwege het routeringsbesluit voor het bedrijfsleven, inclusief DB Cargo, niet onderzocht zijn. DB Cargo acht dan ook een routeringsbesluit niet opportuun.

Geachte heer of mevrouw,

Op 21 juli 2017 is een ontwerp van een routeringsbesluit als bedoeld in artikel 20 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen ter consultatie gepubliceerd op https://www.internetconsultatie.nl/routeringsbesluit_gevaarlijke_stoffen_spoor. De consultatie dient om de minister van infrastructuur en milieu voldoende te informeren over de mening van betrokken partijen inzake inhoud, gevolgen en proportionaliteit van het ontwerpbesluit en om een besluit te nemen dat uitvoerbaar en handhaafbaar is. Hierbij ontvangt u de reactie van DB Cargo Nederland N.V..

...

Doel van het routeringsbesluit

Het uiteindelijke doel van het routeringsbesluit blijkt te zijn om het vervoer van gevaarlijke goederen in de stofcategorieën A en D4 van de twee in ontwerpbesluit genoemde trajecten te verleggen naar de Betuweroute. Blijkens de toelichting op het ontwerpbesluit hebben maatregelen die de 'sector' in 2015 en 2016 heeft genomen niet tot dat gewenste resultaat geleid. De minister van infrastructuur en milieu is niet bevoegd om een spoorweg aan te wijzen waarover bepaalde stoffen enkel vervoerd mogen worden. Desondanks is het routeringsbesluit zodanig vorm gegeven dat de staatssecretaris het vervoer alsnog over die gewenste route dwingt.

In de brief van 15 juni 2017, waarmee het verslag Basisnet 2016 aan de voorzitter van de Tweede Kamer is aangeboden, schrijft de staatssecretaris van infrastructuur en milieu dat de beleidsmatige ingreep om vervoersstromen maximaal via de Betuweroute af te laten wikkelen niet noodzakelijkerwijs volgt uit de lokale veiligheidssituatie en de ruimtelijke ontwikkelingsagenda. Die beleidsmatige ingreep van de staatssecretaris heeft er toe geleid dat het basisnet voor het spoor van meet af aan bewust zo is vastgesteld, dat het tot overschrijding zou leiden van de vastgestelde risicoplafonds indien niet ingegrepen zou worden in de routing van het vervoer van gevaarlijke goederen.

In het verslag over de werking van het Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen in 2015, dus nadat het basisnet één jaar in werking was, schrijft de staatssecretaris op pagina 13 dat de uitwerking van het routeringsbesluit inmiddels is gestart. In de brief van 3 oktober 2016 aan de voorzitter van de Tweede Kamer schrijft de staatssecretaris dat door de in die brief genoemde korte termijn maatregelen naar verwachting een groot deel van de overschrijdingen van de risicoplafonds worden teruggedrongen. Om echter zeker te stellen dat het vervoer van gevaarlijke stoffen structureel binnen de risicoplafonds kan worden uitgevoerd, heeft de staatssecretaris reeds besloten om, bovenop die maatregelen, een routeringsbesluit voor te bereiden.

DB Cargo beschouwt het daarbij als een ernstige omissie dat de gevolgen voor het bedrijfsleven nimmer in kaart zijn gebracht. Anders dan de staatssecretaris schrijft, rekent DB Cargo zichzelf en de andere spoorgoederenvervoerders ook tot het bedrijfsleven. Bij het onderzoeken van de gevolgen dient het 'level playing field' met de ons omringende landen en concurrerende modaliteiten te worden gerespecteerd.

Maatregelen en oorzaken van overschrijdingen

Onder andere de volgende maatregelen zijn door de spoorwegondernemingen vrijwillig genomen:

- Zij dragen bij aan het warme BLEVE-vrij samenstellen en rijden van treinen, op basis van een met de staatssecretaris daartoe gesloten convenant. 99% van de treinen worden conform die afspraken samengesteld en gereden.
- Diverse treinen worden via alternatieve routes ingelegd.
- Locomotieven zijn met ATBvv uitgerust.
- Wagens worden uitgerust met crash-buffers.

Een groot deel van de geconstateerde overschrijdingen wordt veroorzaakt door onder andere:

- Het niet kunnen gebruiken van de Betuweroute, omdat op het aansluitende spoor in Duitsland aan spoorwegondernemingen geen capaciteit verdeeld werd.
- Marktdynamiek, bijvoorbeeld veranderende goederenstromen en stremmingen van vaarroutes, waardoor verladers meer van het spoor gebruik hebben gemaakt.



- Het niet beschikbaar zijn van spoorweginfrastructuur, bijvoorbeeld tijdelijk vanwege verstoringen in de infrastructuur, of meer structureel omdat de Betuweroute niet via de boog bij Meteren bereikbaar is.
- Het niet in de spoorweginfrastructuur geïnstalleerd zijn van ATBvv of liever nog ERTMS, welke systemen een sterk risicoreducerende werking hebben

Daarnaast is onduidelijk in hoeverre het achterwege blijven van de jaarlijkse aanpassing van de Regeling Basisnet, voorzover deze te maken heeft met het vaststellen van risicoplafonds, een bijdrage heeft geleverd aan de overschrijdingen van de risicoplafonds. Het voornemen om de Regeling Basisnet te wijzigen is immers zowel in het verslag over de werking van basisnet over 2015, als dat van 2016 aangegeven,

De betekenis van overschrijdingen

Ten aanzien van de overschrijdingen van de risicoplafonds schrijft de staatssecretaris in de beide verslagen over de werking van het basisnet dat nergens sprake is van woningen of andere kwetsbare gebouwen binnen de $PR10^{-6}$ -contour. “De veiligheid is dus niet in het geding. Ook niet op de locaties waar het $PR10^{-6}$ -plafond wordt overschreden.” “het risico voor omwonenden blijft dus onder de norm van $PR10^{-6}$. Er is geen sprake van een onverantwoorde situatie.” Voor de voorbereiding van een routeringsbesluit ziet DB Cargo dan ook geen aanleiding.

In het verslag over 2016 wordt aangegeven dat de risicoberekeningsmethodiek van het RIVM onderzocht wordt. Dat betreft onder andere de kans op en de effecten van lek raken van tankcontainers, welke in de huidige methodiek als halve ketelwagons worden meegenomen, waardoor geen recht gedaan wordt aan de speciale constructie van die containers. Ook het aanpassen van de stofindelmingsmethodiek, analoog aan die voor het vervoer over de weg en het water wordt onderzocht. Voor de voorbereiding van een routeringsbesluit ziet DB Cargo dan ook geen aanleiding.

Het basisnet is, blijkens het robuustheidsonderzoek dat de staatssecretaris op 3 oktober 2016 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer zond, onvoldoende robuust. Uit het onderzoek blijkt onder andere dat plafonds herijking verdienen en alle betrokkenen, waaronder niet alleen spoorwegondernemingen, maar ook de staatssecretaris, ProRail en verladingsmaatschappijen meer hun rol en verantwoordelijkheden zouden moeten pakken. Voor de overschrijdingen is derhalve niet één partij als veroorzaker aan te wijzen terwijl met de voorgestelde routeringsmaatregelen de gevolgen wel op één partij worden afgewenteld. Voor de voorbereiding van een routeringsbesluit ziet DB Cargo dan ook geen aanleiding.

Conclusie

De overschrijding van risicoplafonds wordt voor een belangrijk deel niet veroorzaakt door omstandigheden die spoorwegondernemingen daadwerkelijk kunnen beïnvloeden. Dit klemt te meer, nu de spoorwegondernemingen binnen hun mogelijkheden diverse maatregelen getroffen hebben. Het bewust lager vaststellen van risicoplafonds dan vanwege veiligheidsredenen of in verband met de $PR10^{-6}$ -contour noodzakelijk is en het achterwege blijven van risicoreducerende infrastructurele maatregelen blijken wél oorzaak van de overschrijdingen. Daarnaast is niet goed duidelijk welke betekenis precies aan de overschrijdingen van de risicoplafonds moet worden toegekend, er zijn immers onzekerheden in de onderzoeksmethode en de overschrijdingen zijn door een samenstel van (niet) acteren van betrokken partijen veroorzaakt.

Van daadwerkelijke veiligheidsrisico's is echter geen sprake. Deze worden ook niet voorzien, zodat de voorbereiding van een routeringsbesluit daarom in ieder geval thans nog niet op zijn plaats is.



Ondanks dat erkend wordt dat de risicoplafonds te laag zijn vastgesteld en ondanks dat oorzaak, gevolg en beïnvloedingsmogelijkheden ten aanzien van het naleven van de risicoplafonds niet zo eenvoudig zijn vast te stellen, kiest de staatssecretaris van meet af aan voor de voorbereiding van een routeringsbesluit. Daarmee worden enkel de spoorwegondernemingen belast met de oplossing van de overschrijdingen van de risicoplafonds, mogelijk strafrechtelijk gesanctioneerd, hoewel de oorzaken niet aan hen zijn toe te rekenen.

Anders dan de staatssecretaris in de toelichting op het ontwerpbesluit schrijft is er geen verplichting om een routeringsbesluit te nemen. DB Cargo meent gezien het voorgaande dat de voorbereiding, of het nemen van een routeringsbesluit, op dit moment nog niet opportuun is en acht dit ook onevenredig schadelijk voor haar bedrijfsactiviteiten en overigens de spoorgoederensector als geheel.

Hoogachtend,

DB Cargo Nederland N.V.

Jelle Rebbers
Manager Communicatie & Public Affairs