

Korte samenvatting van het rapport *Juridische mogelijkheden voor routering van gevaarlijke stoffen per spoor*

Bijgaand treft u het rapport *Juridische mogelijkheden voor routering van gevaarlijke stoffen per spoor* d.d. 3 februari 2023 (Van Doorne N.V.).

Aanleiding voor het rapport ligt in de brede maatschappelijke opgaven waaronder de woningbouw en de energie transitie enerzijds, en de (verwachte) toename van vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor in de provincie Zuid Holland anderzijds.

In het rapport worden de verschillende mogelijkheden rondom het routeren van vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor over het voetlicht gebracht: van het nemen van een routeringsbesluit door de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (I&W), tot aan de alternatieven in de vorm van financiële prikkels en provinciaal milieubeleid. Hierbij is expliciet aandacht besteed aan de vraag of routeren van het vervoer van gevaarlijke stoffen in strijd is met internationaal (transport)recht, of Europees recht (in het bijzonder de vrijheid van vervoer van goederen en diensten).

Het instrumentarium uit de Wet Basisnet (Wvgs)

Met de invoering van de Wet Basisnet in de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs) in 2015 heeft de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: I&W) een wettelijk instrumentarium gekregen om de balans tussen het vervoer van gevaarlijke stoffen, ruimtelijke ontwikkeling en veiligheid langs de transportroutes te bewaken. Op grond van de artikelen 12 tot en met 18 van de Wvgs heeft de Minister de bevoegdheid om – bij ministeriële regeling – (spoor- en vaar)wegen aan te wijzen die van belang worden geacht voor het vervoer van gevaarlijke stoffen: het Basisnet.

Rondom het Basisnet Spoor kan de minister risicoplafonds instellen voor het plaatsgebonden risico langs de transportroute en aanvullend daarop voor het groepsrisico. Eenmaal ingestelde risicoplafonds moeten bewaakt worden. De minister dient periodiek te onderzoeken in hoeverre *vanwege het vervoer van gevaarlijke stoffen* één of meer risicoplafonds worden overschreden, of dreigen overschreden te worden. De minister rapporteert aan de Tweede Kamer over de resultaten van het onderzoeken en – bij (dreigende) overschrijding van het risicoplafond over de (voor)genomen maatregelen om het risico te verlagen.

In die gevallen waarin de risicoplafonds worden overschreden (of dreigen overschreden te worden) en geen (tijdige) maatregelen genomen kunnen worden om die overschrijding te niet te doen, kan de minister worden verplicht om een ‘routeringsbesluit’ te nemen op grond van artikel 20 van de Wvgs. Met een routeringsbesluit wordt – op die betreffende spoorroute - een beperking ingesteld op het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Belangrijkste conclusies uit het rapport

De huidige internationale en Europese regelgeving die van toepassing is op het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor, zullen zich niet snel verzetten tegen routeringsmaatregelen voor vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor. Wel dient te worden gewaarborgd dat vrij verkeer binnen

de EU niet wordt beperkt en dat niet discriminatoir wordt gehandeld (dat het vervoer vanuit andere lidstaten niet wordt benadeeld ten opzichte van Nederlands vervoer).

Het T.M.C. Asser-instituut kwam overigens in 2007 al tot deze conclusie, op grond van een analyse van artikelen 1.9.1 en 1.9.2 van het Reglement betreffende het internationale spoorwegvervoer van gevaarlijke goederen (het RID). Uit de memorie van toelichting op de Wet Basisnet blijkt verder dat de routeringsbepaling in de Wvgs expliciet is getoetst aan het Europese recht van vrijheid van vervoer van goederen en diensten (met dezelfde uitkomst).

De huidige regelgeving (hoofdstuk 3 in de Wvgs) geeft een aantal mogelijkheden met betrekking tot het nemen van routeringsbesluiten. Zo kan in een dergelijk besluit onderscheid worden gemaakt tussen verschillende stoffen (en dus risico's), maar ook tussen verschillende tijdsperiodes. De wetgeving omvat eveneens een verplichting voor het instellen van routing bij

- i) (dreigende) overschrijding van risicoplafonds en andere maatregelen niet kunnen worden getroffen en
- ii) vervoer van chloor en ammoniak.

Wanneer een routeringsbesluit voor een transportroute is genomen, kunnen op dit besluit – het geheel of gedeeltelijke verbod op vervoer van gevaarlijk stoffen over de betreffende route – wel ontheffingen worden verleend.

In de huidige nationale wetgeving liggen geen wettelijke grondslagen voor het in algemene zin verbieden of beperken van vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor door de bebouwde kom (noch in de Wvsg, noch in de Spoorwegwetgeving). Om dit mogelijk te maken, zou een wetswijziging noodzakelijk zijn.

Voor een vergunningstelsel in de spoorwegwetgeving voor het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor over specifieke routes, is evenmin een wettelijke grondslag. Een dergelijk vergunningstelsel lijkt niet te stroken met het huidige systeem van vergunningen voor het uitvoeren van het bedrijf van spoorwegonderneming en de toegang tot de spoorweginfrastructuur. Er is een wel zekere mate van routing mogelijk via de toegangsovereenkomsten die spoorwegondernemingen met ProRail afsluiten (feitelijk). Dit is echter afhankelijk van de (deels) privaatrechtelijke afspraken die worden gemaakt tussen die partijen.

Ten aanzien van financiële sturingsmogelijkheden om specifieke spoorroutes te gebruiken voor het vervoer van gevaarlijke stoffen, wordt opgemerkt dat momenteel het type vervoer (gevaarlijke stof of route) niet bepalend is voor de tarieven. Tarieven voor het gebruik van het spoor worden voornamelijk bepaald aan de hand van het aantal kilometers, het gewicht van de (beladen) treinen en de diensten die worden afgenomen. Er is wel een mogelijkheid voor een prestatieregeling waarbij het gebruik van de Betuweroute voor het vervoer van gevaarlijke stoffen wordt gestimuleerd. Als deze regeling verder zou moeten worden uitgebreid is daarvoor wel een wijziging van de regelgeving vereist.

Andere financiële sturingsmogelijkheden zijn publiekrechtelijke vergoedingen in de vorm van subsidies of andere overheidsgelden (bijvoorbeeld in de vorm van stimuleringsfondsen). Hier gelden echter wel de publiekrechtelijke beperkingen ten aanzien van bevoegdheden en staatssteun.