



Datum 19 maart 2025

Onderwerp Position Paper Robuust Basisnet en Spoorwegemplacements

Geachte commissieleden,

Het Veiligheidsberaad is van mening dat de voorgestelde wijzigingen rondom Robuust Basisnet en spoorwegemplacements onacceptabele gevolgen hebben voor het veiligheidsniveau op en rond het spoor en de opgave die hiermee expliciet bij de veiligheidsregio's wordt belegd. Hieronder vindt u puntsgewijs onze standpunten op deze voorgenomen wijzigingen.

Het Veiligheidsberaad is van mening dat:

- Er met Robuust Basisnet stevig wordt uitgegaan van een kansbenadering en minder nadruk op de effecten middels een risicobenadering, wat de basis vormt in het Nederlandse veiligheidsbeleid. Hiermee is incidentbeheersing geen zaak meer van de veroorzaker of beheerder van een risico, maar van gemeenten, veiligheidsregio's en provincies.
- De kansbenadering tegenstrijdig is met de wijze waarop omgevingsveiligheid per 01-01-2024 is geïntroduceerd onder de Omgevingswet. Terwijl de nieuwe regelgeving nog niet eens volledig is geïmplementeerd, wordt er al afbreuk aan gedaan. Dat is niet uit te leggen aan de omwonenden van het spoor en onze brandweermedewerkers.
- In combinatie met de verwachte toename van transportbewegingen van gevaarlijke stoffen over spoor als gevolg van de energietransitie en de beoogde woningbouwopgave langs het spoor, dit de veiligheidsregio's voor nieuwe en grote uitdagingen stelt waar wij niet op voorbereid zijn.
- Het verwijderen van de mogelijkheid tot bedrijfsbrandweeraanwijzing bij emplacementen tot gevolg geeft dat adequate hulpverlening onvoldoende is geborgd. De reguliere overheidsbrandweer is hiervoor niet geëquipeerd.
- Het voornemen om bij emplacementen uitsluitend generieke maatregelen toe te passen en maatwerk uit te sluiten, lokale afwegingen belemmert die nodig zijn voor een effectieve (omgevingsgerichte) veiligheidsaanpak op spoorwegemplacements. Het verwijderen van bestaande fysieke veiligheidsmaatregelen, die via een vergunningstraject zijn onderbouwd en toegewezen, leiden direct tot een verslechtering van de brandveiligheid.
- Er in de Kamerbrief onjuiste aannames staan ten aanzien van de opvolging van de Bestuurlijke Tafel Spoorwegemplacements.
- De kans op een BLEVE-scenario¹ door het ministerie is uitgesloten op basis van feitelijk onjuiste argumenten. Dit geeft een verkeerd beeld van de werkelijkheid waardoor een verhoogd risico op incidenten met gevaarlijke stoffen ontstaat, met mogelijk ernstige gevolgen voor de openbare veiligheid.

¹ Boiling Liquid Expanding Vapor Explosion, oftewel het bezwijken van een ketel door te hoge druk en daardoor het "explosief" koken van de vloeistof. Optioneel kan er sprake zijn van een vuurbal. Als het een toxisch gas betreft, zal er onmiddellijk een grote giftige gaswolk ontstaan.



De taken van de veiligheidsregio

De veiligheidsregio heeft twee taken ten aanzien van veiligheid rondom het spoor. Ten eerste een adviserende rol richting de vergunningverlenende instanties, zowel langs het doorgaand spoor als bij emplacementen. Daarnaast kan de veiligheidsregio als tweede taak, indien nodig, een bedrijfsbrandweeraanwijzing opleggen voor een emplacement op basis van artikel 31 van de Wet veiligheidsregio's (Wvr). Dit geldt uitsluitend voor activiteiten die door de wetgever als zeer risicovol zijn aangewezen (waaronder spoorwegemplacementen waar wordt gerangeerd met gevaarlijke stoffen) en waarvoor de overheidsbrandweer niet geëquipeerd hoeft te zijn en in Nederland veelal niet is. Dergelijke activiteiten brengen specifieke risico's met zich mee die juist een snelle inzet met gespecialiseerd materieel en deskundigheid vereisen om incidenten effectief te beheersen dan wel te bestrijden. Met de energietransitie is de verwachting dat het vervoer van gevaarlijke stoffen over spoor zal toenemen.

Robuust Basisnet en doorgaand spoor

In Nederland kennen we in het kader van externe veiligheid een zogenaamde risicobenadering voor gevaarlijke stoffen. Wij kijken zowel naar de kans van optreden van een (groot) incident, een ramp of crisis als naar het effect hiervan. In Nederland is het besef dat een ongeval waarbij tien of meer omwonenden (het groepsrisico) om het leven kunnen komen, nooit volledig kan worden uitgesloten. Dit is aanleiding om in de nabijheid van de transportroutes een veiligheidsafweging te willen maken.

Mocht een dergelijk groot incident voorkomen, dan is het van belang dat in de omgeving rekening is gehouden met het beheersbaar houden van de gevolgen van dat incident zodat deze zo minimaal mogelijk zijn. Met de voorgestelde wijzigingen, waaronder het afschaffen van risicoplafonds en uitgaan van een kansbenadering, worden de restrisico's eenvoudigweg 'over de schutting gegooid' bij de lokale overheid. Dit terwijl zij geen invloed hebben op de aard en omvang van de risico's, maar wel de (negatieve) gevolgen ervan ondervinden.

In het geval dat de voorgenomen wijzigingen worden geïmplementeerd, zal het Rijk daar in onze ogen expliciet verantwoordelijkheid voor moeten nemen. Zo niet, dan zal de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de gevolgen van een incident eenzijdig bij de decentrale overheden belegd worden. Dit brengt bovendien financiële consequenties met zich mee, omdat veiligheidsregio's niet toegerust zullen zijn voor hun wettelijke taken op het gebied van het voorkomen, beperken en bestrijden van branden, rampen en crises. Wij vragen expliciet aandacht hiervoor.

Spoorwegemplacementen

Op dit moment zijn er in Nederland 26 spoorwegemplacementen waar met gevaarlijke stoffen wordt gerangeerd of waar deze gedurende langere tijd aanwezig zijn. Deze emplacementen hebben een omgevingsvergunning, waarin verschillende maatregelen t.a.v. deze activiteiten zijn opgenomen. De veiligheidsregio's hebben hier doorgaans advies over uitgebracht. Daarnaast zijn er op dit moment zes emplacementen (vijf in Rotterdam en één in Zwijndrecht) aangewezen voor het hebben van een bedrijfsbrandweer. Bij enkele emplacementen is geconcludeerd dat de noodzaak niet nodig was of zijn stationair of operationele voorzieningen genomen. Voor andere emplacementen wordt momenteel

beoordeeld of een bedrijfsbrandweeraanwijzing noodzakelijk is. Door verschillen in omgevingsfactoren en de beoordeling door bevoegde gezagen kunnen er regionale verschillen zijn in de aanpak van deze emplacementen. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en ProRail hebben eerder aangegeven dat deze variatie problematisch is. Daarom is een Bestuurlijke Tafel Spooremlacementsen gestart om veiligheids- en geluidsmaatregelen op emplacementen zo veel mogelijk te harmoniseren.

Alle partijen aan de Bestuurlijke Tafel, waaronder het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, waren het eens over de mogelijkheid om maatwerkbesluiten te nemen. De staatssecretaris stelt in de kamerbrief echter dat maatwerk niet wordt toegestaan, omdat er geen overeenstemming is bereikt over de opzet, samenstelling en reikwijdte van de in te stellen maatwerkcommissie. Voor alle andere mogelijkheden t.a.v. maatwerk bij milieubelastende activiteiten is bovendien ook geen maatwerkcommissie ingesteld. Bovendien is er altijd de mogelijkheid van bezwaar en beroep.

De generieke maatregelpakketten uit het emplacementenproject zijn gebaseerd op een met elkaar bepaald scenarioverloop. In dit scenarioverloop is uitgegaan van een specifieke snelheid van optreden van de brandweer en de inzet van specifiek materieel (schuimvormende middelen en middelen om dit op te brengen). De opkomsttijden die hiervoor nodig zijn, zijn echter niet altijd haalbaar voor de overheidsbrandweer (zeker niet als het gaat om de inzet van specifiek materieel), noch is zij verplicht om deze te realiseren. Bij een latere inzet zal de brand zich uitbreiden waardoor meer inzet noodzakelijk is geworden. Dit onderstreept het belang van, indien noodzakelijk, het aanwijzen van een bedrijfsbrandweer die deze opkomsttijden wél kan garanderen.

Tot slot merken wij op dat conclusies over het risico van een warme BLEVE worden gebaseerd op een rapport van Antea uit 2024. Dit rapport concludeert dat het risico op een warme BLEVE laag is. Deze conclusie berust echter grotendeels op een maatregel over de positionering van ketelwagens in dezelfde treinsamenstelling en de werking van het ballastbed, en geldt niet voor de positionering van ketelwagens op de naastliggende sporen van een emplacement. ProRail heeft eerder aangegeven dat het organisatorisch niet mogelijk is om daar op een emplacement rekening mee te houden. Bovendien is de invloed van het ballastbed puur theoretisch en praktisch onhaalbaar. Aangezien de transportvolumes door de energietransitie naar verwachting zullen toenemen -in het bijzonder ammoniaktransporten-, is dit een punt van zorg.

Het Veiligheidsberaad is van mening dat met de voorgestelde wijzigingen risico's eenvoudigweg 'over de schutting' worden gegooid bij de lokale overheid waaronder de veiligheidsregio's. Dit terwijl de veiligheidsregio's geen invloed hebben op de aard en omvang van de risico's, maar wel de (negatieve) gevolgen ervan ondervinden. Het Veiligheidsberaad doet daarom een dringende oproep aan het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat om de voorgestelde richting niet door te zetten en op zoek te gaan naar alternatieven vanuit een risicobenadering.