

Aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu
Mevrouw S.A.M. Dijkma
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Datum
12 september 2017

Onderwerp
Consultatie
Routeringsbesluit
gevaarlijke stoffen
over het spoor

Uw kenmerk

Ons kenmerk
MvH/RvZ/RS/JT/2017
-U029

Bijlage(n)

Geachte mevrouw Dijkma,

Op 21 juli 2017 heeft u het voorstel tot de invoering van een Routeringsbesluit voor vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor opengesteld voor internetconsultatie.

Het doel van het Routeringsbesluit is om waar mogelijk het vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor te verschuiven naar de Betuweroute om op die manier de overschrijdingen van de risicoplafonds op andere routes aan te pakken. In de afgelopen jaren zijn namelijk op een aantal spoorlijnen de geldende risicoplafonds meermaals overschreden. Hoewel u met de vervoersector werkt aan een vrijwillig maatregelenpakket tegen de overschrijdingen van de risicoplafonds, wenst u "als stok achter de deur" het Routeringsbesluit voor te bereiden.

Toetsingskader

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk van voorgenomen wet- en regelgeving aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nut en noodzaak: is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

De consultatieversie van het Routeringsbesluit bevat nog geen regeldrukparagraaf. Daarmee zijn de effecten van het voorstel niet integraal in beeld en daardoor niet toetsbaar.

Contact

Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66
info@atr-regeldruk.nl

www.atr-regeldruk.nl

Onderbouwing Routeringsbesluit

De toelichting bij het Routeringsbesluit stelt dat op voorhand niet gezegd kan worden of het besluit voldoende effectief zal zijn om de overschrijdingen van de risicoplafonds tegen te gaan. Het voorstel bevat namelijk drie uitzonderingsgronden op de voorgenomen routering, voor die situaties waarbij gebruik de Betuweroute niet mogelijk is. Onduidelijk is hoe vaak en in welk deel van de spoorbewegingen met gevaarlijke stoffen deze situaties aan de orde zijn.

Daarnaast stelt de toelichting dat de financiële gevolgen van het Routeringsbesluit nog in beeld zullen worden gebracht "in overleg met Prorail en de vervoerders". Doordat de effectiviteit en de kosten van het voorgenomen besluit nog niet in beeld zijn gebracht, is nog geen uitspraak mogelijk over de proportionaliteit van de regeldruk die het gevolg is van het Routeringsbesluit.

In overleg met uw departement is gebleken dat ten aanzien van het Routeringsbesluit reeds informatie beschikbaar is of kan worden verkregen over:

- de exacte omvang van de overschrijdingen van de risicoplafonds.¹
- de mate waarin routering kan bijdragen aan het reduceren van de overschrijdingen van de risicoplafonds.²
- diverse verkende financiële, juridische, technische en bestuurlijke (beleids)alternatieven voor het Routeringsbesluit, inclusief de voor- en nadelen van deze alternatieven.³

Een toelichting bij en overweging van de beleidsalternatieven voor het Routeringsbesluit is van belang omdat de effectiviteit van het voorgenomen Routeringsbesluit nog onbekend is. Temeer omdat deze beleidsalternatieven mogelijk effectiever zijn bij het voorkomen of beperken van de overschrijding van de risicoplafonds. In een eerder onderzoek in opdracht van het ministerie van IenM is onder andere een analyse gemaakt van de volgende typen beleidsalternatieven:

- *Financiële instrumenten*

Bij deze instrumenten gaat het om financiële prikkels waarmee het gebruik van de Betuweroute wordt beïnvloed. Zo is momenteel het *Besluit vergoeding gebruik hoofdspoorweg-infrastructuur* in voorbereiding⁴. Daarmee worden extra mogelijkheden geboden om heffingen en prestatie-regelingen te benutten om het gebruik van bepaalde onderdelen van het spoor te beïnvloeden.

- *Juridische instrumenten*

Dit betreft bijvoorbeeld de mogelijkheid om voor een aantal onderdelen van het spoor (zoals spoortunnels) gebruiksbepalingen op te leggen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Naast juridische instrumenten met een verbiedend of verplichtend karakter is het ook mogelijk om met juridische instrumenten het gebruik van de Betuweroute te stimuleren. Bijvoorbeeld verdere stroomlijning van wetgeving ten aanzien van geluidsplafonds en Basisnet-plafonds.

- *Technische instrumenten*

Dit betreft bijvoorbeeld instrumenten die de technische toegankelijkheid van de Betuweroute verbeteren. Ook uniformering van beveiligingssystemen (zoals het versneld uitrollen van het European Rail Traffic Management System (ERTMS)) biedt kansen.

¹ Deze gegevens zijn onder andere beschikbaar via de periodieke monitoringrapportages spoor, met daarin verwerkt de uitkomsten van de toetsing van de berekende risico's aan de risicoplafonds.

² Op basis van de gegevens over het goederenvervoer over het spoor in 2015 en 2016 kan naar verwachting een gerichte inschatting worden gemaakt van de mate waarin routering kan bijdragen aan reductie van de overschrijding van de risicoplafonds.

³ Onder andere in het rapport "*Robuust Basisnet. Onderzoek naar vergroten robuustheid basisnet spoor*" (juni 2017) zijn diverse beleidsalternatieven verkend. In het bijzonder in de uitkomsten van deelonderzoek 3 van dit rapport ('mogelijkheden voor optimale benutting Betuweroute') is aandacht besteed aan financiële, juridische, technische en bestuurlijke alternatieven.

⁴ Het voorgenomen *Besluit vergoeding gebruik hoofdspoorweg-infrastructuur* ligt op dit moment voor bij de Raad van State voor advies. De verwachte inwerkingtreding van het Besluit is november 2017.

- *Bestuurlijke instrumenten*

Het is ook mogelijk om in te zetten op een bestuurlijke overeenkomst, bijvoorbeeld een convenant, met verladers waarin men nogmaals bevestigt dat gevaarlijke stoffen zoveel mogelijk over de Betuweroute worden vervoerd. Daar kan het ministerie tegenover zetten dat zij zich ervoor inzet om, op aangeven van de sector, belemmeringen probeert weg te nemen die maken dat vervoerders de Betuweroute niet gebruiken.

Voor een beoordeling van de proportionaliteit van de (regeldruk)effecten van het voorgenomen Routeringsbesluit is het van belang dat de hiervoor genoemde informatie en analyse openbaar en toegankelijk is. Wij geven u daarom in overweging deze informatie te verwerken in de toelichting bij het voorstel.

Regeldrukgevolgen in consultatieversie wet- en regelgeving

In het instellingsbesluit van ATR is vastgelegd dat de regeldruktoetsing plaatsvindt in de consultatiefase en dat deze toetsing plaatsvindt aan de hand van een uitgewerkt concept van de voorgestelde wet- of regelgeving. Dit uitgewerkte concept moet zijn voorzien van een zo compleet mogelijke analyse van de kwantitatieve en kwalitatieve regeldrukeffecten. Een analyse van de regeldrukgevolgen stelt betrokken partijen in de consultatiefase in staat kennis te nemen van de gevolgen van de voorgenomen wetgeving, en hierop gericht te reageren.

In het onderhavige voorstel voor het Routeringsbesluit ontbreekt deze regeldrukanalyse. In de toekomst zal het ontbreken van een regeldrukanalyse in de consultatiefase naar verwachting leiden tot een negatief advies. Gelet op het feit dat de formele regeldruktoetsing door ATR pas recent (sinds 1 juni jl.) is gepositioneerd in de consultatiefase, zal ATR nu nog geen negatief advies uitbrengen over het voorstel voor het Routeringsbesluit vanwege het ontbreken van deze regeldrukanalyse. ATR gaat er daarbij wel vanuit dat bij toekomstige voorstellen voor wet- en regelgeving in de consultatiefase een zo compleet mogelijke analyse van de kwantitatieve en kwalitatieve regeldrukeffecten is opgenomen.

Wij vragen u het conceptvoorstel van het Routeringsbesluit ter toetsing aan ATR aan te bieden op het moment dat het een voldragen regeldrukparagraaf bevat, en voordat politieke besluitvorming plaatsvindt. Dit stelt ons in staat een formeel advies uit te brengen en ons eendoordeel tijdig aan u kenbaar te maken.

In de hoop u hiermee van dienst te zijn geweest,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris