

Vergaderjaar 2024–2025

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

34 244

Logistiek en goederenvervoer

Nr. 1233

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 maart 2025

Het kabinet zet zich in voor een goed functionerend, duurzaam, veerkrachtig en digitaal multimodaal goederenvervoersysteem. Met deze brief informeer ik u over de relevante markt- en beleidsontwikkelingen rondom specifiek het spoorgoederenvervoer. Daarnaast ga ik in deze brief in op de tijdens het CD Spoor van 15 januari 2025 gedane toezegging aan het lid Koekkoek (Volt) over een gelijk speelveld.¹

In december 2024 is de Kamer geïnformeerd over de nadere uitwerking van het Toekomstbeeld Spoorgoederenvervoer². In die brief zijn ook de kaders gedeeld waarbinnen het Toekomstbeeld Spoorgoederenvervoer de komende maanden nader wordt vormgegeven:

- Het Toekomstbeeld moet passen binnen het integrale bereikbaarheidsbeleid, waarin we de krachten van de verschillende modaliteiten benutten, versterken en verbinden (de juiste mobiliteit op de juiste plaats en tijd);
- Het spoorgoederenvervoer is en blijft een belangrijke schakel in ons multimodale goederenvervoersysteem;
- Het spoorgoederenvervoer voldoet aan de gestelde publieke kaders voor duurzaamheid, een gezonde leefomgeving en veiligheid;
- Actuele schaarse budgettaire ruimte vereist dat het spoorgoederenvervoer vooralsnog moet worden opgevangen in het bestaande netwerk, waarmee vervoer over de bestaande goederencorridors blijft bestaan.

Deze kaders sluiten goed aan op de beleidsuitgangspunten van de Mobiliteitsvisie en de Beleidsagenda Goederenvervoer, die op dit moment ook nader uitgewerkt worden.

¹ Kamerstukken TZ202502-116

² Kamerstukken II, 2024/25, 29 984, nr. 1218.

Marktonwikkelingen

Begin februari heeft ProRail het bij deze brief gevoegde jaarrapport «Spoorgoederen in Nederland» gepubliceerd. Hierin is te lezen dat de omvang van het spoorgoederenvervoer in 2024 met 7% is afgenomen ten opzichte van 2023. Het totaal vervoerd gewicht kwam op iets minder dan 40 miljoen ton uit. Dit wordt voor het grootste deel verklaard door de afname van het kolenvervoer. Deze afname komt door het Duits beleid om in de nabije toekomst te stoppen met kolen voor de energieopwekking. Andere segmenten, zoals intermodaal, bleven per saldo redelijk stabiel. Wel waren er binnen segmenten verschuivingen. Minder «container-treinen» op relatief korte afstand, een toename op langere afstand. Zo nam het vervoerd gewicht richting Noordoost Europa in 2024 toe met meer dan 10% ten opzichte van 2023.

Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) heeft recentelijk de verwachting uitgesproken dat het spoorgoederenvervoer op de middellange termijn (in de periode 2023–2029) met circa 10% zal groeien³. Het totale goederenvervoer groeit in deze periode naar verwachting met een kleine 4%, dus dit zal naar verwachting leiden tot een toename van het marktaandeel van het spoorgoederenvervoer binnen het totale goederenvervoer. De verwachting is dat het aandeel van het containervervoer zal stijgen en het aandeel vervoer van droge bulk (zoals kolen en erts) zal dalen.

Beleidsinzet op het versterken van de kracht van het spoorgoederenvervoer

Het spoorgoederenvervoer is en blijft een belangrijke modaliteit binnen ons goederenvervoersysteem. Hieronder wordt ingegaan op het beleid dat erop is gericht om de kracht van het spoorgoederenvervoer binnen ons multimodale goederenvervoersysteem te versterken. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de beleidsinzet gericht op de capaciteit voor spoorgoederenvervoer, de kosten van het spoorgoederenvervoer, innovatie en digitalisering en internationale ontwikkelingen.

Capaciteit voor spoorgoederenvervoer

Met het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS) werkt het kabinet eraan om op de drukste trajecten van het landelijk spoornetwerk te komen tot hoogfrequent spoorvervoer en een toekomstvaste routing van het goederenvervoer met zo intensief mogelijk gebruik van de Betuweroute. In dit kader wordt een nieuwe tweesporige Zuidwestboog bij Meteren gerealiseerd om zo een nieuwe verbinding te creëren tussen de Betuweroute en het spoortraject van Utrecht richting 's-Hertogenbosch. Dit maakt een nieuwe, extra route voor het goederenvervoer per spoor tussen Rotterdam (Kijfhoek) en Boxtel mogelijk. Dit vervoer verloopt in de huidige situatie via de route Dordrecht, Breda, Tilburg en Boxtel (Brabant-route) naar Eindhoven en verder richting Zuidoost-Nederland en Duitsland. De nieuwe, extra route loopt via de Betuweroute tot Meteren en vervolgens via de nieuwe verbindingsoog van de Betuweroute via de bestaande spoorlijn naar 's-Hertogenbosch tot Boxtel. Vanaf Boxtel wordt de bestaande route richting Eindhoven weer gebruikt. Het streven is dat deze goederenrouting vanaf 2031 kan plaatsvinden. Het project PHS Meteren – Boxtel bestaat, naast de verbindingsoog, uit nog een hoofdonderdeel dat noodzakelijk is voor PHS, namelijk (1) in Vught verdiept liggende bak met twee sporen realiseren en (2) het realiseren van viersporigheid tussen 's-Hertogenbosch en Vught en een vrije kruising bij Vught. Deze capaciteitsuitbreiding op dit knooppunt van spoorlijnen is

³ Rapport Kerncijfers Mobiliteit 2024, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid

nodig om de extra goederentreinen en het hoogfrequente reizigersverkeer te kunnen accommoderen. Hierdoor wordt het treinverkeer op de corridor Amsterdam – Eindhoven ontvlochten van de corridor Tilburg – Nijmegen. De treinen van beide corridors zitten elkaar niet meer in de weg. Nadat het Tracébesluit PHS-Meteren-Boxtel op 21 december 2022 onherroepelijk is geworden, is ProRail gestart met de aanbestedingen en zijn de eerste werkzaamheden gestart. Via de reguliere voortgangsrapportage PHS (de twaalfde voortgangsrapportage over de tweede helft 2024 volgt binnenkort) informeer ik de Kamer meer in detail en in bredere context over de voortgang van PHS.

Voor het traject Goederenroutering Noord-Oost Europa (GNOE) zijn in het bestuurlijk overleg van december jl. nadere afspraken gemaakt over de aanscherping van scope en governance. Op dit moment loopt de aanbesteding voor een onderzoeksconsortium dat de afgesproken nut- en noodzaakstudie gaat uitvoeren. Planning is dat de studie voor de zomer van 2026 gereed is.

Het ministerie heeft ProRail gevraagd om vervolgstappen te zetten voor diverse projecten op het havenspoor in Rotterdam. Het betreft het geschikt maken voor treinen van 740 meter van het spoor ter hoogte van de Merseyweg (een stamlijn van het emplacement Botlek), elektrificatie van een deel van emplacement Europoort en capaciteitsvergroting van de Sophiatunnel. Voor deze projecten wordt gestart met de planning- en studiefase. Daarnaast is ProRail gevraagd om voorstellen voor procesmaatregelen te doen om de bezettingstijden van sporen te verminderen en op die manier de infrastructuur op het havenspoor efficiënter te benutten. Verder start ProRail met de verkenning van het elektrificeren van de Distri-driehoek, een verbinding tussen het huidige emplacement Maasvlakte West, de nabij gelegen terminals en het toekomstige emplacement Maasvlakte Zuid. Elektrificatie van de Distri-Driehoek draagt bij aan een efficiëntere benutting van de sporen op de Maasvlakte en in de C2 bocht en biedt mogelijkheden voor een verdere verduurzaming van het spoorgoederenvervoer. Tot slot is ProRail gevraagd om onderzoek te laten uitvoeren naar nut en noodzaak van capaciteitsvergroting in de C2-bocht op de Maasvlakte.

In november 2024 is gestart met de realisatie van het zogenoemde Derde Spoor in Duitsland. De aanleg hiervan is nodig om de capaciteit op de internationale corridor waar de Betuweroute mee is verbonden te vergroten. Tijdens deze periode (van 80 weken) die duurt tot mei 2026 zijn er ruim 20 niet-aaneengesloten weken van dubbelsporige buitendienststellingen, waarbij spoorgoederentreinen die normaliter bij Emmerich de grens over steken, moeten worden omgeleid. Bij het BO-MIRT 2024 is besloten om steun te geven aan het voorstel van de spoorgoederenvervoerders om tijdens deze 20 weken een gezamenlijke machinistenpool in te richten, waarmee de beschikbare goederenpaden op het traject Rotterdam–Venlo maximaal benut kunnen worden. Het streven is om deze machinistenpool bij de start van de volgende periode van dubbelsporige buitendienststelling operationeel te hebben.

In juli 2024 heeft ProRail het bijgevoegde Opgavenbeeld Wagenladingvervoer opgeleverd. Het wagenladingvervoer is een segment binnen het spoorgoederenvervoer (10–15%) gericht op verladingsplaatsen die onvoldoende lading hebben om (met de gewenste frequentie) een complete trein naar een individuele bestemming te beladen of daar onvoldoende fysieke ruimte voor hebben. De sorteerheuvel op Kijfhoek speelt een centrale rol in het wagenladingvervoer als plek om treinen met wagons met lading van verschillende verladingsplaatsen tot een complete trein samen te stellen. Het wagenladingvervoer is een voor Nederland belangrijk, maar kostbaar product en staat onder druk. Het Opgavenbeeld Wagenladingvervoer

beschrijft de belangrijkste ontwikkelingen, uitdagingen, strategische keuzes en mogelijke maatregelen. DB Cargo heeft zich vorig jaar bij ons gemeld met hun zorgen over de toekomst van het wagenladingsvervoer in Europa en Nederland. Hoewel het marktaandeel van dit vervoer in Nederland relatief beperkt is in vergelijking met ons omliggende landen is lenW met hen in gesprek over deze zorgen. In overleg met ProRail wordt daarbij bekeken of het aanpassen van het dienstverleningsmodel van Kijfhoek kan bijdragen aan een vernieuwd perspectief voor deze deelmarkt. Het is de verwachting dat deze gesprekken in de loop van 2025 kunnen worden afgerond.

In de laatste voortgangsbrief spoorgoederenvervoer is de Kamer geïnformeerd over ontwikkelingen rondom de nieuwe blusvoorzieningen op emplacementen aan de havenspoorlijn in Rotterdam⁴. Deze blusvoorzieningen zijn door het bevoegd gezag voorgeschreven in het kader van de omgevingsvergunning voor rangeren en opstellen van spoorvoertuigen met gevaarlijke stoffen. Op diverse emplacementen aan de havenspoorlijn zijn het afgelopen jaar beperkingen in de bedrijfsvoering opgetreden door vervuiling in leidingen en lekkages. ProRail heeft de lekkages hersteld en de leidingen op alle emplacementen aan de havenspoorlijn zijn gespoeld vanwege de mogelijke vervuiling. Alle emplacementen zijn inmiddels in dienst voor het rangeren van spoorvoertuigen met gevaarlijke stoffen, maar de blusvoorzieningen blijken nog storingsgevoelig en daarmee te weinig robuust. ProRail onderzoekt daarom maatregelen ten behoeve van het vergroten van de robuustheid van de blusvoorzieningen.

ProRail heeft in overleg met goederenvervoerders een kwaliteitsverbetering kunnen doorvoeren voor goederenpaden richting de grens Bentheim. Vanwege meerdere niet-commerciële stops⁵ onderweg kost het momenteel meer dan vier uur voor een goederentrein om van Kijfhoek naar Bentheim te rijden. Dit geldt zowel via de Betuweroute (afslag Elst) – IJssellijn als via de Weesp route. Door de optimalisatie in de dienstregeling wordt 35 minuten rijtijdwinst behaald voor de goederenpaden via de Betuweroute (afslag Elst) – IJssellijn. De geoptimaliseerde goederenpaatropaden van en naar Bentheim zijn beschikbaar met als ingangsdatum de dienstregeling van 2026.

Gebruiksvergoeding en modal shift

Iedere drie jaar wordt door ProRail de hoogte van de gebruiksvergoeding opnieuw vastgesteld. Voor de periode 2023–2025 is daarnaast ook de methode om de gebruiksvergoeding te bepalen aanzienlijk aangepast. Om deze aanpassing goed te laten landen is sinds 1 januari 2023 is de «Tijdelijke subsidieregeling opstellen en rangeren spoorgoederenvervoer 2023–2025» van kracht. Hiervoor heeft het vorige kabinet € 30 miljoen vrijgemaakt voor de periode 2023–2025. Op 6 november 2024 zijn de subsidietafstanden en subsidieplafonds voor 2025 kenbaar gemaakt⁶. De tijdelijke subsidieregeling loopt eind dit jaar af, omdat per 1 januari 2026 de Gebruiksvergoeding 2026–2029⁷ gaat gelden.

Het vorige kabinet heeft de «Subsidieregeling stimulering modal shift van weg naar spoor en binnenvaart 2023–2026» ingesteld om vervoer via het

⁴ Kamerstukken II, 2023/24, 29 984, nr. 1182.

⁵ Een niet-commerciële stop is een plek op het spoornetwerk waar goederentreinen moeten wachten, omdat dit vanuit de capaciteitsverdeling gezien bijdraagt aan de beste benutting van de spoorcapaciteit. Aangezien een dergelijke stop vanuit logistiek oogpunt geen meerwaarde heeft, leidt het tot het verlies van logistieke efficiëntie.

⁶ Staatscourant nr. 34 465

⁷ Kamerstukken II, 2024/25, 29 984, nr. 1204.

spoor en de binnenvaart financieel aantrekkelijker te maken. Voor het spoor is in 2023 en 2024 veelvuldig gebruik gemaakt van deze subsidieregeling. In 2024 zijn in totaal ruim 92.000 containers van weg naar spoor gecontracteerd. De middelen die voor het spoor waren gereserveerd voor 2025 zijn vanwege het grote succes daarom naar voren gehaald en in 2023 besteed. Hierdoor zijn voor dit kalenderjaar geen middelen meer beschikbaar en kunnen geen aanvragen meer in behandeling worden genomen. Voor de binnenvaart is in 2025 nog wel budget beschikbaar voor stimulering van de modal shift.

Verzekeringsplicht spoorwegondernemingen

Spoorwegondernemingen zijn op grond van artikel 55 van de Spoorwegwet verplicht een aansprakelijkheidsverzekering af te sluiten. In het Besluit bedrijfsvergunning en enkele vrijstellingen veiligheidscertificaat hoofdspoorwegen is bepaald dat het dekkingsbedrag ten minste 10 miljoen euro per gebeurtenis moet zijn. Het Besluit wordt herzien in het kader van de modernisering van de Spoorwegregelgeving. Daarbij is gebleken dat het bedrag sinds 2004 niet is geïndexeerd of anderszins aangepast. Om die reden heeft lenW een studie laten uitvoeren om te bezien in hoeverre dit bedrag anno 2025 nog voldoet. Het onderzoeksbureau komt tot de conclusie dat het bedrag naar boven bijgesteld dient te worden. Het onderzoeksrapport is bij deze brief gevoegd. De uitkomsten van dit onderzoek worden meegenomen in de herziening van de lagere regelgeving. De indiening van het wetsvoorstel Modernisering Spoorwegwet bij de Kamer wordt in verband met de behandeling van het wetsvoorstel Sturing en Verantwoording ProRail aangehouden. lenW werkt intussen verder aan de lagere regelgeving bij het wetsvoorstel.

Innovatie en digitalisering

In 2022 en 2023 zijn middelen beschikbaar gesteld voor pilotprojecten Last Mile Spoor bij de spooreplacements Botlek, Maasvlakte West, Moerdijk en Amsterdam Houtrakpolder. Doel is om met het gebruik van sensoren en camera's de planbare capaciteit op deze emplacements tot 25% te verhogen. Bij het BO-MIRT 2024 is besloten om vanwege positieve resultaten aanvullende middelen beschikbaar te stellen aan ProRail. Hiermee kan de pilot op Houtrakpolder worden verdiept, kan worden uitgewerkt hoe de toepassing op de diverse pilotlocaties kan worden bestendig en kunnen de mogelijkheden voor uitwisseling van data met de digitale systemen van de havens worden onderzocht.

Bij het BO-MIRT 2024 is besloten om middelen te reserveren om het programma Rail Connected in 2024 te kunnen continueren. Binnen dit programma werken railoperators, terminals en spoorgoederenvervoerders, het havenbedrijf van Rotterdam en Portbase samen om via digitalisering de informatie-uitwisseling te stroomlijnen en zo handmatige handelingen te reduceren. Het programma draagt zo bij aan het vergroten van de logistieke efficiëntie en verminderen van het capaciteitsbeslag van het spoorgoederenvervoer. Het programma wordt voor de helft gefinancierd door het Ministerie van lenW en voor de andere helft door het Havenbedrijf Rotterdam.

In 2024 heeft TNO in het kader van het programma Indigo+ een haalbaarheidsstudie uitgevoerd naar Digitale Automatische Koppeling, automatische remcontrole en wayside train monitoring. Met deze technieken wordt beoogd om handmatige handelingen en controles te beperken en zo tijdswinst te boeken. In het BO-MIRT 2024 is besloten om aanvullende middelen beschikbaar te stellen om vooruitlopend op een operationele pilot tot een functioneel ontwerp en roadmap te komen.

Afgelopen september is het Rail Fieldlab 5G bij het Railcenter in Amersfoort geopend. Deze proeftuin is bedoeld om te testen en experimenteren met spoorse toepassingen voor de nieuwe telecommunicatietechnologie 5G. Eén van de toepassingen die op dit moment getest wordt is het automatiseren van de inspectie op het spoor door real-time aangestuurde robots voor toepassing op het Rotterdamse emplacement Kijfhoek. Zo kan ProRail slimmer en effectiever beheren en onderhouden. De 5G-proeftuin is een initiatief van het Rijk, ProRail en NS als onderdeel van een bredere samenwerking om in een vroeg stadium de kansen en innovaties te signaleren en stimuleren die ons kunnen helpen bij de grote opgaven zowel binnen de sector (zoals instandhouding en digitalisering) als daarbuiten (zoals verstedelijking en klimaat). Voor de realisatie van het fieldlab is samenwerking gezocht met een consortium van TU Delft, MCS en TNO.

Internationale ontwikkelingen

Binnen de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (UN ECE) is op 17 november 2023 in Genève het Verdrag inzake de overeenkomst van internationaal spoorwegvervoer van goederen gesloten. De Kamer is hierover geïnformeerd in de brief van 1 maart 2024⁸. Nederland is medeondertekenaar van de Ministersverklaring uit 2013 die ten grondslag ligt aan dit Verdrag en waarin de intentie is uitgesproken om te komen tot een enkelvoudig rechtsstelsel voor het internationaal spoorwegvervoer van goederen. Het Verdrag is daartoe een eerste aanzet. Nederland heeft dit verdrag getekend op 21 november 2024 en het kabinet zal de ratificatie voorbereiden.

Op basis van de nieuwe TEN-T verordening (EU)2024/1679 is een fusie tussen de spoorgoederencorridors Rhine Alpine met North Sea Mediterranean afgesproken. De Ministers van België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Zwitserland en Nederland hebben een ministeriele regeling getekend op 5 december jl. om de raad van toezicht (executive board) van de spoorgoederencorridor North Sea Rhine Mediterranean (NSRM) op te richten. De regeling is bij deze brief gevoegd. Het tekenen van de verklaring is een voorwaarde voor de vernieuwde samenwerking van de infrastructuurbeheerders in de raad van bestuur van de corridor (management board).

De nieuwe spoorgoederencorridor heeft een One-Stop-Shop⁹ voor de capaciteitsverdeling, waarbij er een overgangsfase is naar het nieuwe raamwerk voor capaciteitsverdeling waarover nu in dialoog van Raad, Europees Parlement en Europese Commissie wordt onderhandeld. De spoorgoederencorridor werkt nauw samen met de spoorgoederenvervoerders en terminals/ havenbedrijven op het gebied van onder andere omleidingen, infrastructurele knelpunten, digitalisering, ERTMS-uitrol en capaciteitsverdeling. Verwachting voor 2025 is dat de nieuwe spoorgoederencorridor een implementatieplan vaststelt. Naast het overzicht van de beschikbare spoorlijnen en capaciteit op de corridor zal de corridor gegeven artikel 19 van de nieuwe TEN-T-verordening ook maatregelen voorbereiden om per 2030 te voldoen aan de kwaliteitsdoelstellingen van 75% aankomsten binnen 30 minuten en een maximum gemiddelde wachttijd van 25 minuten aan de grensovergangen, alsmede de andere vereisten uit de verordening.

⁸ Kamerstukken II, 2023/24, 29 984, nr. 1182.

⁹ Een One-Stop-Shop is een loket waarbij goederenvervoerders capaciteitsaanvragen voor meerdere landen via één loket kunnen aanvragen en vormt daarmee een vereenvoudiging van het aanvraag- en verdeelproces van internationaal spoorgoederenvervoer.

De European Transport Corridor en daarmee ook de spoorgoederencorridor North Sea Baltic wordt in 2025 uitgebreid met Finland en Zweden. Deze samenwerking is strategisch van belang, maar zal gezien de niet-bestaande doorgaande treinverbindingen met de Baltische staten en Polen operationeel geen impact hebben op de capaciteitsverdeling in de corridor.

Op 21 oktober 2024 is er op niveau van de bewindspersonen een bijeenkomst geweest in het kader van de in 2019 afgesproken samenwerking met Duitsland over spoorgoederenvervoer (JDUI, Joint Declaration of Intent). In de bijlage treft de Kamer de voortgangsrapportage aan. In de bijeenkomst met stakeholders in Amersfoort is o.a. een demonstratie gegeven van de Digitale Automatische Koppeling (DAC) tussen spoorgoederenwagons. Deze innovatie kan de efficiency en veiligheid van het spoorgoederenvervoer bevorderen. Uitrol van deze technologie vergt relatief grote investeringen vanwege het grote aantal spoorgoederenwagons dat omgebouwd zou moeten worden. Momenteel worden verschillende uitrolscenario's in Europa en enkele individuele landen waaronder Duitsland, Oostenrijk en Zwitserland voorbereid dan wel bestudeerd. Zwitserland heeft reeds circa € 50 miljoen gereserveerd voor de ombouw van wagons.

In de beschikking van 11 november 2024 aan ProRail is de financiering beschikbaar gekomen voor de – in het kader van de JDUI afgesproken – pilot rond geautomatiseerd rijden op de Betuweroute (de zogenaamde ATO-pilot Betuweroute). ProRail werkt daarbij intensief samen met de Duitse en andere partners en heeft een aanbesteding gestart. Verwachting is dat vanaf 2026 daadwerkelijk gestart kan worden met gestructureerd testen van geautomatiseerd rijden op de Betuweroute.

In de samenwerking met Duitsland wordt daarnaast onder andere samengewerkt aan de implementatie van het nationale spoorprogramma Deutschlandtakt¹⁰ vanaf 2040. In dat kader wordt een inschatting gegeven hoeveel doorgaande treinpaden voor personenvervoer en goederenvervoer gereserveerd moeten worden vanaf 2040.

In december 2024 is een sluiscomplex (Muden) in de Moezel gestremd geraakt met grote hinder voor de binnenvaart als consequentie. Binnenvaart en spoorgoederenvervoer vanuit Rotterdam naar met name Saarland zijn beide van belang bij bediening van Duitse staalindustrie. Vanwege de stremming is meer marktvraag naar spoorgoederenvervoer vanuit Rotterdam voor met name het vervoer van ertsen. ProRail heeft in nauw overleg met terminal beheerders, spoorgoederenvervoerders en spooraanneemers in deze bijzondere situatie meer ruimte gemaakt voor bediening van emplacement Maasvlakte Oost door clustering van werkzaamheden en lokaal samengaan van operaties en werkzaamheden.

In 2024 is met het Oekraïense Ministerie van Transport, de Oekraïense Spoorwegen (UZ) en ProRail samengewerkt op het terrein van de voorbereiding op EU-toetreding en spoorwegen. Het betreft een kennisuitwisselingsprogramma. Doel van het project is ook om eventuele bottlenecks op te sporen bij het spoorgoederenvervoer van granen van Oekraïne naar onder andere Nederland. Op 3 december 2024 werd daartoe in Warschau een bijeenkomst met stakeholders georganiseerd samen met Ministeries van Transport van Oekraïne en ook Polen. Deze kennisuitwisseling wordt in 2025 gecontinueerd.

¹⁰ Kamerstukken II, 2021/22, 29 984, nr. 938.

Beleidsinzet op het verminderen van de impact van het spoorgoederenvervoer

Mensen moeten kunnen leven in een gezonde, veilige en kwalitatief goede leefomgeving. Het goederenvervoersysteem en daarmee ook het spoorgoederenvervoer moet voldoen aan de gestelde publieke kaders voor duurzaamheid, een gezonde leefomgeving en veiligheid. Spoorgoederenvervoer kan zich alleen ontwikkelen als dit in goede balans met de leefomgeving plaatsvindt. Hieronder wordt nader ingegaan op actuele beleidsontwikkelingen die raken aan het verminderen van de impact van het spoorgoederenvervoer. Achtereenvolgens wordt ingegaan op ontwikkelingen rondom het Platform Spoorgoederenvervoer & Leefomgeving, de verduurzaming van het spoorgoederenvervoer, geluidshinder en trillingshinder, het vervoer van gevaarlijke stoffen en de impact van de energietransitie.

Platform Spoorgoederenvervoer & Leefomgeving

Het Platform Spoorgoederenvervoer & Leefomgeving levert een belangrijke bijdrage aan de dialoog over de ontwikkeling van het spoorgoederenvervoer in relatie tot de leefomgeving. Helaas heeft de heer Johan Remkes zijn rol als voorzitter van het Platform Spoorgoederenvervoer en Leefomgeving vanwege gezondheidsredenen moeten neerleggen. De heer Christophe van der Maat is recentelijk benoemd tot voorzitter van het Overlegorgaan voor de Fysieke Leefomgeving en volgt de heer Remkes op als voorzitter van het Platform.

Verduurzaming

Om het spoorvervoer verder te verduurzamen gaan aanpassingen aan de infrastructuur hand in hand met vernieuwing van materieel. Bij het BO-MIRT 2024 is het besluit genomen om middelen te reserveren voor een pilot zero-emissie rangers in de haven van Moerdijk. Op dit moment is het spoorgoederenvervoer verantwoordelijk voor een derde van de CO₂-uitstoot van het spoorvervoer. Met name aan de «uiteinden van het spoor» zoals in de havengebieden is het spoor niet geëlektrificeerd en wordt met diesellocomotieven gerangeerd. Uit een haalbaarheidsonderzoek is naar voren gekomen dat voor de haven van Moerdijk de inzet van een batterijlocomotief op korte termijn de meest haalbare oplossing is om tot zero-emissie te komen. Met de pilot kan dit in de praktijk worden getest. Lessen uit de pilot kunnen worden toegepast op soortgelijke «uiteinden», zoals in andere havengebieden.

De business case voor het verduurzamen van de huidige diesellocomotieven krijgt daarnaast een impuls doordat ook spoor per ingang van 2027 onder het Europese Emissiehandelsysteem (ETS-2) wordt gebracht. Met de Milieu-investeringsaftrek (MIA) en de Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil) worden ondernemers gestimuleerd om te investeren in milieuvriendelijke en innovatieve bedrijfsmiddelen. Voor spoor geldt per 2025 dat niet langer alleen de ombouw van fossiel aangedreven locomotieven naar zero-emissie locomotieven op de Milieulijst staat, maar nu ook de aanschaf van nieuwe zero-emissie locomotieven¹¹. Dezelfde regelingen zijn ook van toepassing op reizigerstreinen.

Met het vaststellen van de Europese verordening over infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (AFIR) wordt een nationaal beleidskader opgesteld, waarmee wordt aangegeven wat Nederland doet om aan de

¹¹ <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2024-12/RVO-Brochure-Milieulijst%202025.pdf>

verplichtingen te voldoen. Vanaf 2025 zal ook over het spoorgoederenvervoer worden gerapporteerd.

Geluidshinder en trillingshinder

In 2024 werkte ProRail verder aan de Innovatieagenda Bronaanpak Spoortrillingen (IBS), waarvoor het ministerie € 20 miljoen beschikbaar heeft gesteld. De innovatieagenda heeft als doel kosteneffectieve maatregelen te vinden die hinder voor omwonenden van het spoor beperken. Er vond een aantal praktijkproeven plaats met innovatieve maatregelen in en naast het spoor. Ook zijn de effecten van het reguliere spooronderhoud op trillingen onder de loep genomen. Op het gebied van materieel is, samen met partijen uit de sector, de relatie tussen het onderhoud van treinwielen en de opgewekte trillingen onderzocht. Naar verwachting komt het grootste deel van de IBS-resultaten nog dit jaar beschikbaar.

Op grond van de Europese verordening 1304/2014 (de technische specificatie inzake interoperabiliteit van het subsysteem rollend materieel – geluidsemissies)¹² mogen per 8 december 2024, op routes met meer dan twaalf goederentreinen per nacht, alleen nog stillere goederenwagons rijden. In Nederland zijn dit de Betuweroute, de Havenspoorlijn, en de Brabantroute. Nieuwe goederenwagons zijn al stil, oudere goederenwagons kunnen stil worden gemaakt door ze te voorzien van kunststof remblokken. Met deze remblokken blijft het wieloppervlak tijdens het remmen gladder dan bij de oude gietijzeren remblokken het geval was. Daardoor vermindert het geluid van de wagons tijdens het rijden. Uit onderzoek van ProRail¹³ blijkt dat in 2023 verreweg het grootste deel van de goederenwagons op alle grensovergangen stil was. De komende periode beziet het ministerie, in samenwerking met naburige lidstaten, of en hoe nagegaan kan worden of het voorschrift om alleen met stillere wagons op de stillere routes te rijden, volledig wordt nageleefd. Het Meerjarenprogramma Geluidsanering pakt de locaties met de hoogste geluidsoverlast aan. In 2024 zijn alle saneringsplannen voor het spoor definitief vastgesteld. Nu bereidt ProRail de realisatie van maatregelen voor, zoals schermen en raildempers. Dit moet binnen zeven jaar klaar zijn nadat het saneringsplan onherroepelijk is. Maatregelen aan woningen moeten binnen twee jaar getroffen zijn. Daarnaast volgt de komende periode de behandeling van verschillende beroepen ingesteld tegen de plannen.

Vervoer gevaarlijke stoffen en de impact van de energietransitie

Op 19 december 2024 is de Kamer geïnformeerd over de voortgang van het Robuust Basisnet en de veiligheid op spoorwegemplacements¹⁴. In de brief wordt de noodzaak van landelijke afspraken over omgevingsveiligheid rond emplacementen waar gevaarlijke stoffen worden vervoerd benadrukt. Het emplacementenproject, gestart in 2014, heeft geleid tot categorisering van emplacementen en bijbehorende uniforme voorzieningpakketten. Deze afspraken worden wettelijk vastgelegd in het Besluit activiteiten leefomgeving en de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, met een beoogde inwerkingtreding in 2026.

Daarnaast wordt in de brief ingegaan op de transitie van het basisnet naar een robuust basisnet. Uitgangspunt is dat elk vervoer van gevaarlijke stoffen veilig moet zijn en dat aan de internationale veiligheidsvoorschriften voor het vervoer en de infrastructuur moet worden voldaan,

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:02014R1304-20230928>

¹³ Als bijlage gevoegd bij Kamerstukken II, 2024/25, 32 252, nr. 68.

¹⁴ Kamerstukken II, 2024/25, 30 373, nr. 80.

waarop goed wordt toegezien en gehandhaafd. Daarnaast gelden de zogenaamde aandachtsgebieden langs de infrastructuur waarover structureel vervoer met gevaarlijke stoffen plaatsvindt.

Met de verschuiving naar duurzame energiebronnen neemt het vervoer van traditionele fossiele brandstoffen af, terwijl de vraag naar het transport van bijvoorbeeld waterstof en andere duurzame energiedragers toeneemt. Dit zorgt voor veranderingen in het vervoer van gevaarlijke stoffen, ook voor het spoor. De Ministeries van KGG, VRO en IenW hebben een samenwerkingsverband op het gebied van waterstof. Onlangs is namens deze samenwerking de kabinetsvisie waterstofdragers gepresenteerd. In de kabinetsvisie waterstofdragers wordt uitgelegd hoe waterstof en stoffen zoals ammoniak en methanol als energiedrager gebruikt kunnen worden. Deze stoffen kunnen duurzaam geproduceerd worden en opgeslagen of vervoerd worden voor gebruik in industrie en transport. Dit speelt een cruciale rol in het verduurzamen van de energievoorziening en het verminderen van de CO₂-uitstoot. Het beleid rondom het transport van ammoniak en waterstof wordt de komende tijd verder onderzocht.

Toezegging gelijk speelveld spoorgoederenvervoer

Aan het lid Koekkoek (Volt) is toegezegd om de Kamer voorafgaand aan het CD Spoorgoederenvervoer van 3 april aanstaande te informeren over de Europese ambities op het gebied van spoorgoederenvervoer, het gelijke speelveld tussen spoor en andere modaliteiten en de inzet van het kabinet om het gelijke speelveld tussen modaliteiten te bevorderen.¹⁵ Gelet op de ambities om meer multimodaal vervoer te stimuleren, zijn de genoemde vergelijkingen gericht op het spoorgoederenvervoer versus het wegtransport.

De Europese Unie wil in 2050 klimaatneutraal zijn en de uitstoot van broeikasgassen in 2030 met 55 procent reduceren ten opzichte van 1990. De Europese Green Deal bevat een pakket aan beleidsinitiatieven dat de EU moet helpen in de groene transitie, met als einddoel klimaatneutraliteit in 2050. Met de Strategie voor duurzame en slimme mobiliteit wordt gestreefd naar een vermindering van de uitstoot van de vervoerssector met 90 procent in 2050. Hierbij wordt ingezet op het duurzamer maken van alle vervoerswijzen en het verschuiven van vervoer naar de duurzamere vervoerswijzen. Voor het spoorgoederenvervoer betekent dit onder meer het verder elektrificeren, het bevorderen van trans-Europese verbindingen en het versterken van de eengemaakte Europese spoorwegruimte met als ambities een toename van het goederenvervoer per spoor met 50 procent in 2030 en een verdubbeling in 2050. De technische vereisten vanuit TEN-T en de uitrol van ERTMS zijn hier ondersteunend aan. Met betrekking tot de concurrentiepositie is de mijlpaal opgenomen dat het intermodale vervoer per spoor in 2030 op gelijke voet kan concurreren met het wegvervoer in de EU, doordat milieueffecten en andere kosten worden meegerekend in de vervoerskosten van alle vervoerswijzen.

Gezien de grote verschillen in ladingen, afstanden, snelheid van verduurzaming en wensen van verladers en logistieke dienstverleners zal in de praktijk het speelveld tussen wegvervoer en spoorvervoer niet volledig gelijk zijn. Verladers maken hun keuzes op basis van de kostenniveaus, maar wegen ook andere aspecten mee, zoals betrouwbaarheid, flexibiliteit, duurzaamheid en beschikbaarheid van een modaliteit. Het logistieke proces staat immers ten dienste van de organisatie van de productie-

¹⁵ Kamerstukken TZ202502-116

ketens. Elke modaliteit heeft zijn eigen sterke en minder sterke kanten. Met betrekking tot het aspect kosten heeft het KiM vorig jaar een kostenvergelijking gemaakt voor de verschillende modaliteiten, waarbij ook kostenposten als personeelskosten zijn meegewogen. De prijsvergelijking per ton/km (de eenheid voor vervoersprestatie) laat zien dat het kostenniveau van het spoorgoederenvervoer per ton/km lager ligt dan de kosten van wegvervoer. Voor het spoorgoederenvervoer geldt echter dat ook voor- en natransport nodig is. De kosten van voor- en natransport en de overslag van goederen tussen trein en vrachtwagen maken dat het spoor met name concurrerend is op langere afstanden, waar de lagere kosten per ton/km opwegen tegen de hogere kosten voor laden en lossen en het wegvervoer op de eerste en/of laatste kilometers van / naar de eindbestemming. Daarnaast zijn er inefficiënties in het spoorvervoer die kosten met zich meebrengen die inherent zijn aan het spoorgoederenvervoer, namelijk interoperabiliteitskosten, faalkosten en routecomplexiteit.¹⁶

Het KiM heeft ook gekeken naar de externe kosten van het goederenvervoer.¹⁷ Het gaat dan om effecten als schadelijke emissies, geluidsoverlast, congestie en veiligheid. Met de introductie van het Europese Emission Trading Scheme (ETS-2) voor de logistieke sector (wegvervoer) vanaf 2027 zal een deel van deze kosten beter geprijsd worden, waardoor bij de keuze voor weg of spoor ook beter de gevolgen voor de brede welvaart worden meegewogen. Effecten van de introductie van ETS-2 zullen mede afhankelijk zijn van de nationale besluiten over het gebruik van de opbrengsten van ETS-2.

Op basis van de huidige kengetallen biedt spoorgoederenvervoer ook maatschappelijke voordelen in de vorm van een hogere veiligheid, minder geluidshinder en een afname van de congestie. Het onderzoek laat zien dat de externe kosten van het spoorgoederenvervoer in vergelijking met wegvervoer laag zijn. Een verschuiving van 1.000 ton/km van de weg naar het spoor kan € 29 aan externe kosten besparen.¹⁸ De infrastructuurkosten van het spoor zijn wel hoger dan van wegvervoer. Als 1.000 ton/km van de snelweg verschuift naar het spoor, dan stijgen de infrastructuurkosten voor de overheid met een kleine € 3. Een modal shift van de (snel)weg naar het spoorgoederenvervoer verlaagt ook de opbrengsten van belastingen en heffingen met ongeveer € 8. Een verschuiving van het goederenvervoer van de snelweg naar het spoor met 1.000 ton/km kost de overheid dus per saldo ongeveer € 11.

Het kabinet zet zich in voor een eerlijke en transparante marktordening met de juiste prikkels om het goederenvervoersysteem efficiënt, duurzaam, veilig en innovatief te houden. Bijvoorbeeld door internalisering van externe kosten, beprijzing en/of actieve stimulering, zoals via de Modal Shift subsidie en de vrachtwagenheffing. Ook werkt het kabinet aan andere aspecten die het speelveld van het spoorgoederenvervoer kunnen verbeteren, zoals interoperabiliteit (ERTMS, FRMCS, SERA) en het verbeteren van de onderlinge data-uitwisseling binnen de multimodale

¹⁶ KiM (2023) Inzicht in de kosten van spoorgoederenvervoer. Interoperabiliteitskosten zijn de kosten van het gebruik van verschillende spoornetwerken, door bijvoorbeeld verschillen in energievoorziening, spoorbeveiliging, communicatie, regelgeving, profiel van vrije ruimte, en de maximale lengte van treinen. Faalkosten zijn bijkomende kosten door uitval van een verbinding of knooppunt. Routecomplexiteit van spoorvervoer brengt ook extra kosten met zich mee als door beperkingen in beschikbare capaciteit of routes de kortste route niet mogelijk is of beperkingen gelden ten aanzien van snelheid, lengte en dergelijke. Deze vormen van bijkomende kosten komen bij wegvervoer niet of veel minder voor.

¹⁷ KiM (2024) Het Maatschappelijke Belang van Spoorgoederenvervoer

¹⁸ De KiM-studie geeft aan dat de externe kosten van trillingshinder en gevoelens van onveiligheid als gevolg van het vervoer van gevaarlijke stoffen op dit moment niet te kwantificeren is en daarom buiten beschouwing is gelaten.

goederenvervoersketen (Digitale Infrastructuur Logistiek, eFTI, Rail Connected).

Op Europees niveau is de gewijzigde TEN-T-verordening van belang. Deze vergt dat in samenspraak met de Europese coördinatoren van de corridors wordt samengewerkt en er onderzoek wordt gedaan naar een nationaal netwerk van multimodale terminals. Verder heeft de Europese Commissie voorstellen gedaan om de Richtlijn Gecombineerd Vervoer te moderniseren om zo het gebruik van deze richtlijn effectiever te laten zijn, zodat het aandeel intermodaal vervoer vergroot kan worden. Nederland staat positief tegenover de modernisering van de richtlijn en zet zich tijdens de besprekingen in om ervoor te zorgen dat de nieuwe richtlijn ook goed aansluit bij het Nederlandse beleid.

Ook binnen Nederland zetten we stappen om multimodaal vervoer te versterken. Het Hands-on Modal Shift programma is ingesteld om (systeem)knelpunten die een modal shift belemmeren te verminderen. Ook wordt gewerkt aan de versterking van multimodale knooppunten in de realisatiepacten en op de corridors binnen de Goederenvervoercorridors Oost, Zuidoost en Zuid. Op dit moment werkt het Kabinet aan een nieuwe Beleidsagenda Goederenvervoer. Parallel aan en in samenhang met deze agenda wordt de Toekomstagenda Automobilititeit en het Toekomstbeeld Spoorgoederenvervoer ontwikkeld. Beleid dat bijdraagt aan optimalere modaliteitskeuze door verladers, vanuit het in de Mobiliteitsvisie 2050 geformuleerde uitgangspunt van «de juiste mobiliteit op de juiste plaats en tijd», is onderdeel van de uitwerking.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
Ch.A. Jansen