

# Pilot Robuust Basisnet

13 juni 2023 versie definitief



# Inhoudsopgave

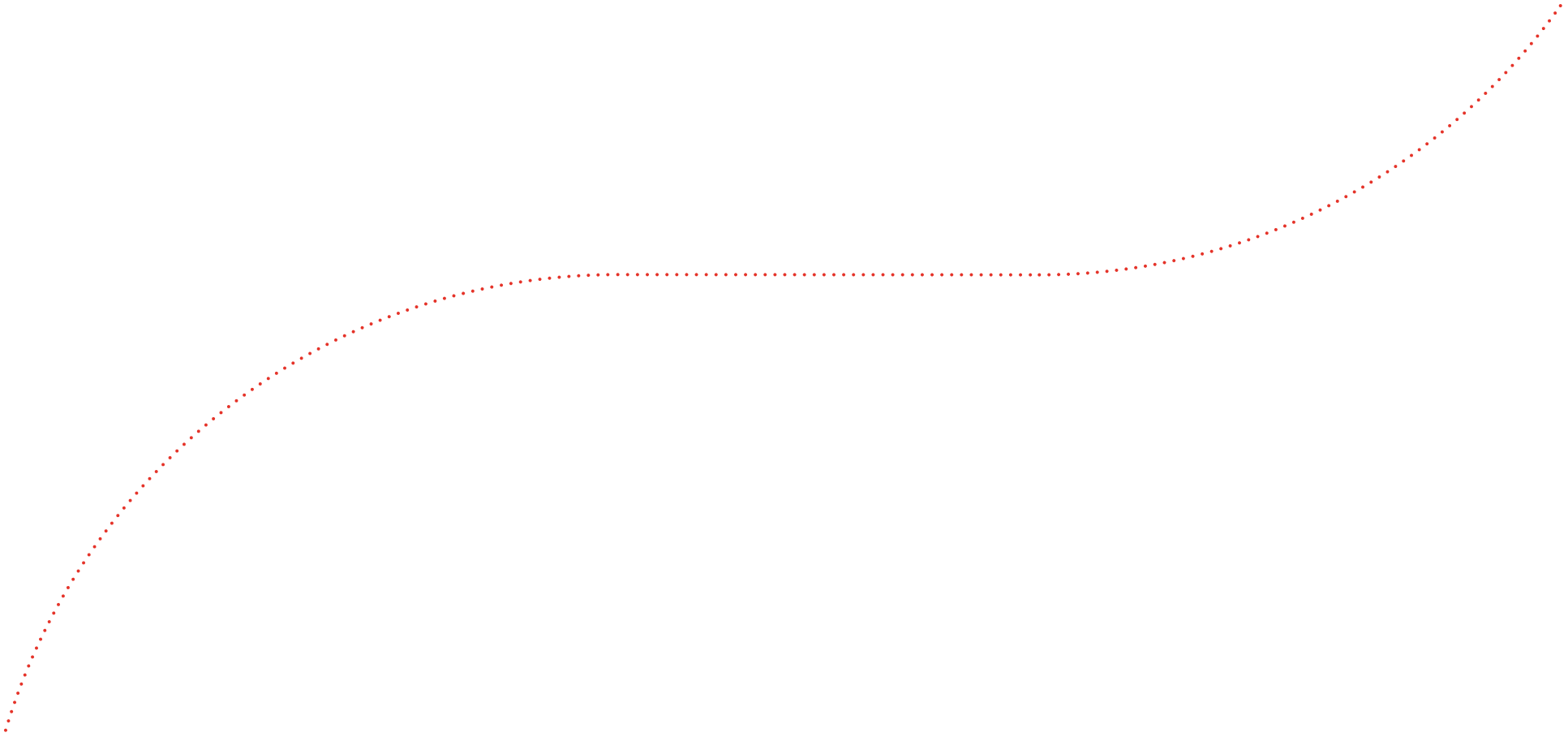
1. Inleiding
2. Waarnemingen
3. Conclusies
4. Aanbevelingen





1

# Inleiding



# Het huidige Basisnet spoor kent verschillende tekortkomingen

- Door verschillende vervoersaantallen kent het Basisnet spoor al sinds het begin overschrijdingen van de in de wet vastgelegde beleidsmatige risicoplafonds, maar het basisbeschermingsniveau wordt niet overschreden. In geval van overschrijdingen verwacht de gemeente dat het rijk bijstuurt. In de praktijk geeft het ministerie aan dat die sturing lastig is door Europese wet- en regelgeving en onwenselijk door een waterbed effect richting andere steden op andere corridors. Hierdoor zorgt het huidige systeem voor verwarring omdat het uitstraalt dat een bepaalde sturing van vervoer bereikt kan worden indien die tot praktische bezwaren leidt<sup>1</sup>. **Dit zorgt voor een onveilig gevoel**
- Daarnaast is het bestaande Basisnet te weinig ingericht om ontwikkelingen op te vangen, zoals de energietransitie en de woningbouwopgave. Waardoor het **lastig is een goede balans te vinden tussen woningbouw, vervoer en omgevingsveiligheid**.
- Als laatste dient het basisnet **in lijn** te worden gebracht **met de Omgevingswet**<sup>2</sup>.

De Tweede Kamer<sup>3</sup> heeft een motie aangenomen waarmee de behoefte aan een aangepaste wet en de daaruit voortkomende Robuust Basisnet methodiek wordt onderschreven

<sup>1</sup> Rapportage beleidsevaluatie Ecorys; <sup>2</sup> Kamerbrief RBS jaarverslag basisnet en ontwikkeling robuust basisnet spoor, kamerstuk 30 373 nr. 72 14 juli 2021; <sup>3</sup> Aangenomen motie over belang nieuwe wet Robuust Basisnet (PM nummer)

# Het nieuwe Robuust Basisnet Spoor moet zorgen voor betere balans tussen de woningbouwopgave, omgevingsveiligheid en vervoer

Dit gebeurt door:

- Een **nieuw samenwerkingsproces** waarin betrokken partijen gezamenlijk bezien hoe veiligheid, bouwen en vervoer in balans kunnen komen en blijven bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen
- De **nadruk** bij afweging van veiligheidsmaatregelen verplaatsen van kans op grote groepen slachtoffers bij een incident naar het **effect dat een incident kan hebben op de leefomgeving**. Door de invoering van de aandachtsgebieden als gevolg van de Omgevingswet, ligt de focus meer op het effect van een incident en minder op de kans
- Er wordt onderzocht of de PR10-6 contour als **vaste lijn van het spoor** kan liggen, zodat de basisveiligheid ook bij groei van het vervoer wordt geborgd
- Er komt tot slot **een vijfjaarlijkse verkenning die zover mogelijk vooruit kijkt** (zonder berekeningen) om zicht te geven op de toekomstige ontwikkelingen rondom vervoer en risicobepalende factoren. Deze komt in plaats van een verkenning die 10 jaar vooruit kijkt naar mogelijke overschrijdingen van de risicoplafonds

# Om het nieuwe Robuust Basisnet Spoor te toetsen heeft IenW een pilot opgezet begeleid door drie adviesbureaus

## Vier onderzoeksvragen stonden centraal in de pilot

1. Werkt de systematiek van het Robuust Basisnet inhoudelijk?
2. Ondersteunt de systematiek de beleidsvorming en het keuzeproses ten aanzien van de eventueel te nemen maatregelen en de allocatie van kosten?
3. Hoe verhoudt zich deze aanpak tot de bestaande basisnetregeling (mede in het licht van de wijzigingen die de Omgevingswet met zich meebrengt)?
4. Ondersteunt de systematiek de (lokale) bestuurders bij het maken van keuzes en de communicatie met bewoners?

In deze rapportage wordt nader ingegaan op bovenstaande vragen en de beantwoording. Binnen het beperkte kader van deze pilot ligt de focus op het proces en de vraag hoe de nieuwe methodiek in de praktijk uitwerkt. Besluitvorming over de nieuwe wetgeving maakt expliciet geen onderdeel uit van de scope van deze pilot.

## Drie adviesbureaus hebben meegewerkt aan de pilot

Elk adviesbureau met een specifieke rol



Veiligheidsexperts aan tafel<sup>5</sup>

**POSAD MAXWAN**  
strategy x design

Ontwerpend onderzoek

**AEBEL**

Procesontwerp, -begeleiding en -analyse

<sup>5</sup> De rol van AnteaGroup was initieel om alleen kennis aan tafel te delen gedurende het proces zijn zij breder betrokken geweest

# Pilot met Almelo en Sittard: steden met onderscheidende kenmerken om het Robuust Basisnet Spoor in verschillende situaties te toetsen

	Almelo	Sittard	Tilburg
Huidige situatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gemiddelde woningbouw in het gebied</li> <li>MBO gelegen naast het spoor</li> <li>Doorgaand vervoer, geen of nauwelijks rangeerhandelingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aanwezigheid Chemelot zorgt voor veel vervoer van gevaarlijke stoffen</li> <li>Groot lokaal economisch belang bij Chemelot</li> <li>Rangeerhandelingen vinden plaats op het emplacement in de stad</li> <li>Strategie van verdunnen rondom het emplacement</li> </ul>	<p>Initieel maakt Tilburg onderdeel uit van de pilot. Vanwege een verschil van inzicht over de voorwaarden van de Pilot heeft Tilburg niet het volledige traject doorlopen</p>
Bouwopgave	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beperkte woningbouwopgave</li> <li>Ambitie om het stationsgebied verder te ontwikkelen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Geen grote woningbouwopgave, met name transformatie opgave van bestaande gebouwen</li> </ul>	<p>De drie deelnemende steden waren bewust zo gekozen dat de methodiek bij verschillende scenario's getoetst kon worden. Met het wegvallen van Tilburg uit de pilot is de stad weggevallen waarbij de methodiek getoetst kon worden in een situatie met een grote bouwopgave gecombineerd met een verwachte toename van het goederenvervoer.</p>
Vervoer	<ul style="list-style-type: none"> <li>Groei van het vervoer van gevaarlijke stoffen</li> <li>In vergelijking met Sittard is het aantal ton gevaarlijke stoffen dat passeert relatief laag</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Groei van het vervoer van gevaarlijke stoffen</li> <li>In vergelijking met Almelo is het aantal ton gevaarlijke stoffen hoog</li> </ul>	

# De uitvoering van de pilot is gestructureerd aangepakt in 4 fasen

## Aanpak van de pilot Robuust Basisnet Spoor Met toelichting op de fasen en betrokken partijen




	1	2	3	4
	Opstellen v/h pilotplan	Stedenbouwkundige schetsen	Afweging maatregelenpakket	Analyse en conclusies
Doel	Een gedeeld beeld van de scope	Scenario's voor de gebiedsinrichting middels ontwerpend onderzoek	Op basis van het bestuurlijk veiligheidsdoel komen tot een afweging van maatregelen en de wijze waarop het pakket aan maatregelen in besluitvorming kan worden gebracht	Afgestemde resultaten van de pilots
Aanpak	<ul style="list-style-type: none"> <li>Op basis van een vast format, in samenspraak met de steden, komen tot een afbakening van het pilotgebied en tot de uitgangspunten voor de schetsen</li> <li>T.b.v. beoordeling van de methodiek, definiëren van bestuurlijke vragen voor de pilots</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ontwikkelen van ontwerpprincipes o.b.v. factsheets en inhoudelijke ondersteuning van AnteaGroup</li> <li>Vorbereiden van 2 situatieschetsen</li> <li>Bijeenkomst met de steden om twee schetsen door te lopen en input op te halen voor de derde schets</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>In dialoog met een aantal stakeholders expliciet stilstaan bij mogelijke maatregelen en de proportionaliteit daarvan</li> <li>Gezamenlijk vaststellen waar en hoe deze, mede afhankelijk van het soort maatregel, in besluitvorming zouden kunnen worden gebracht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kennissessie met Sittard en Almelo om waarnemingen en conclusies te delen</li> <li>Voorleggen van resultaten aan de begeleidingsgroep</li> </ul>
Resultaat	Een op maat gemaakt pilotplan per stad	Drie schetsen per stad met een voorzet voor te nemen maatregelen	Inzicht in de elementen die een rol spelen bij de afweging tot maatregelen	Antwoord op de onderzoeksvragen via analyse van de hypothesen
Betrokkenen	Gemeente, IenW, begeleidingsgroep <sup>6</sup>	Gemeente, IenW, begeleidingsgroep, provincie, veiligheidsregio, omgevingsdienst, Sabc (specifiek Sittard), IenW en RIVM, PosadMaxwan, AnteaGroup, Rebel	Gemeente, IenW, Provincie, Sabc (specifiek Sittard), ProRail (specifiek Almelo), AnteaGroup, Rebel, wethouder Almelo	Gemeente, RIVM, AnteaGroup, IenW, begeleidingsgroep <sup>6</sup>

<sup>6</sup> De begeleidingsgroep heeft feedback gegeven op het pilotplan, de schetsen van Sittard en deze rapportage. Deelnemers waren het Havenbedrijf Rotterdam, Sabc, DB Cargo, ProRail, gemeente Almelo en Sittard, IenW, RIVM





# Tijdens de fases hebben we drie hypothesen onderzocht om te toetsen of het Robuust Basisnet Spoor succesvol is

Te onderzoeken hypothesen (gebaseerd op de onderzoeksvragen)	
1 	<ul style="list-style-type: none"><li>Als externe veiligheid en ruimtelijke ordening vanaf de aanvang van een gebiedsontwikkeling, gezamenlijk optrekken, lukt het beter om de bouwopgave, omgevingsveiligheid en vervoer in balans te brengen</li></ul>
2 	<ul style="list-style-type: none"><li>De nieuwe methodiek zorgt voor een completere afweging (op het niveau van stakeholders, effect op veiligheid en kosten) tussen maatregelen waardoor gebiedsontwikkeling doelmatiger plaatsvindt</li></ul>
3 	<ul style="list-style-type: none"><li>De nieuwe methodiek stelt bestuurders beter in staat de veiligheid te verantwoorden richting omwonenden</li></ul>



2.

## Waarnemingen



# We zien dat gezamenlijk optrekken vanaf de aanvang van gebiedsontwikkeling door de deelnemers als positief wordt ervaren



1

## Te onderzoeken hypothese

- Als externe veiligheid en ruimtelijke ordening vanaf de aanvang van een gebiedsontwikkeling, gezamenlijk optrekken, lukt het beter om de **bouwopgave, omgevingsveiligheid** en **vervoer** in **balans** te brengen

## Waarnemingen (1/2)

### Integrale blik

- Betrokken gemeenten geven aan al integraal te werken, toch geven (m.n. de RO) ambtenaren aan dat het in een vroeg stadium met verschillende partijen om tafel gaan resulteert in een bredere blik bij betrokkenen op het in balans brengen van de drie opgaven
- We zien dat visueel werken (met stedenbouwkundige schetsen) helpt bij het ontrafelen van vraagstukken en om samenhang en synergie tussen maatregelen inzichtelijk te maken. Betrokkenen zien kansen voor koppeling tussen bijvoorbeeld, veiligheid en welzijn (bijvoorbeeld de aanleg van een extra brug in Almelo; vergroten bereikbaarheid voor bewoners en hulpdiensten en extra vluchtroute in één)
- We ervaren een verschil in kennisniveau en/of expertises tussen de aanwezige stakeholders en dat stakeholders soms een 'andere' taal spreken, dit maakt dat partijen elkaar niet altijd goed begrijpen

### Bouwopgave

- Door gezamenlijk te kijken naar slimme inrichting<sup>1</sup> van het gebied bij aanvang van het proces wordt, zo blijkt uit de tekening, de bouwopgave minimaal beperkt in Almelo en Sittard en kunnen multifunctionele groen en waterstroken ontstaan

### Vervoer

- We zien dat gemeenten de onzekerheid rondom de toekomstige groei en samenstelling van het vervoer lastig vinden. Gemeenten hebben hier geen invloed op. Voor hun gevoel verdwijnt de signaalfunctie van de groepsrisico berekening, als het Rijk deze berekeningen loslaat. In combinatie met onbekendheid met veiligheidsmaatregelen die het Rijk neemt en de lange tijdshorizon van gebiedsontwikkeling is het lastig voor hen om vast te stellen welke maatregelen, ook voor de langere termijn proportioneel zijn.

<sup>1</sup>bijvoorbeeld positie van gebouwen, toepassing groen en water en vluchtroutes

# We zien dat gezamenlijk optrekken vanaf de aanvang van gebiedsontwikkeling door de deelnemers als positief wordt ervaren



1

## Te onderzoeken hypothese

- Als externe veiligheid en ruimtelijke ordening vanaf de aanvang van een gebiedsontwikkeling, gezamenlijk optrekken, lukt het beter om de **bouwopgave, omgevingsveiligheid** en **vervoer** in **balans** te brengen

## Waarnemingen (2/2)

### Omgevingsveiligheid

- Het aan de voorkant verhogen van de kennis van het stedenbouwkundigbureau door een bureau met veel expertise in omgevingsveiligheid zorgde voor een betere integratie van omgevings- en bouwmaatregelen bij de planvorming
- In het verlengde hiervan ontstond het inzicht dat het maatregelenoverzicht aangevuld moet worden met ontwerpprincipes die helpen om de omgevingsveiligheid in de leefomgeving integraal aan te pakken en de leefbaarheid te verhogen
- De veiligheidsexperts van AnteaGroup geven aan dat goede ruimtelijke planning waarbij veiligheid in brede zin wordt geoptimaliseerd altijd nuttig is ongeacht de hoeveelheid treinen.
- Er is weinig inzicht in de al genomen, geplande en mogelijke extra bronmaatregelen zo geven partijen aan. De steden geven aan dit als tekortkoming in communicatie vanuit het rijk te zien:
  - Mede hierdoor, lijkt de maatregelenbalans gevoelsmatig teveel bij de gemeente te liggen. We merken ook dat zowel het stedenbouwkundig bureau als de gemeente de neiging heeft puur vanuit de eigen invloedssfeer, en dus in omgevings- en bouwmaatregelen te denken. Op het moment dat zij tijdens een sessie (schriftelijk) inzicht in de genomen en geplande bronmaatregelen krijgen wordt vanuit breder perspectief (corridor) gedacht
  - In verschillende sessies is aangegeven dat het Rijk het gevoel voor omgevingsveiligheid bij inwoners kan versterken door beter te communiceren over de maatregelen die reeds genomen zijn

# We zien een completere afweging op veiligheid, maar nog een worsteling in proportionaliteit van maatregelen en kosten



2

## Te onderzoeken hypothese

- De nieuwe methodiek zorgt voor een **completere afweging** (op het niveau van stakeholders, effect op veiligheid en kosten) tussen maatregelen waardoor gebiedsontwikkeling doelmatiger plaatsvindt

## Waarnemingen (1/2)

### We zien dat betrokkenen een aantal randvoorwaarden missen voor een goede afweging

- Het nemen van schetsen als uitgangspunt resulteert in een sterke focus op de stationsomgeving en in het verlengde daarvan op een sterke focus op met name omgevings- en bouwmaatregelen zo zien we.
- Er was onvoldoende inzicht in de overall doelen van de gemeente om tot een complete afweging van maatregelen te komen.
- We ervaren hoe belangrijk het is om voorafgaand aan het proces zorgvuldig vast te stellen welke kennis nodig is, en welke stakeholder op welk moment in het proces betrokken moet zijn.
- Deelnemers geven aan dat nog niet duidelijk genoeg is wat de nieuwe systematiek Robuust Basisnet exact inhoudt. Ook zijn de uitkomsten van de werklijnen van het programma Robuust Basisnet (zoals het verkenningsysteem Basisnet en het maatregelenoverzicht niet bij iedereen bekend. Gemeenten geven aan dat onvoldoende duidelijk is hoe met de financiële consequenties wordt omgegaan.

### Vervoersprognoses

- De ontvangen vervoersprognoses leiden vooral tot vraagtekens over de gebruikte uitgangspunten bij de prognoses. We zien dat de prognoses daardoor nauwelijks tot niet gebruikt worden bij de schetsen. Toch blijft er behoefte aan prognoses en blijft men tijdens de pilot op zoek naar de mogelijkheid om te komen tot onderbouwde toekomstvastе keuzes.
- De beschikbaarheid van de vervoersprognoses heeft in deze pilot, mede vanwege bovenstaand punt, geen invloed gehad op de afweging van te nemen maatregelen.

# We zien een completere afweging op veiligheid, maar nog een worsteling in proportionaliteit van maatregelen en kosten



2

## Te onderzoeken hypothese

- De nieuwe methodiek zorgt voor een **completere afweging** (op het niveau van stakeholders, effect op veiligheid en kosten) tussen maatregelen waardoor gebiedsontwikkeling doelmatiger plaatsvindt

## Waarnemingen (2/2)

### De verantwoordelijkheid voor de maatregelen ligt bij verschillende bestuurslagen

- We zien deelnemers in het algemeen worstelen met 'gemeente-overstijgende' maatregelen, omdat besluiten daarover niet als gemeente eenzijdig te nemen zijn. De provincie en het rijk zijn nodig om een proportioneel besluit te nemen over het gehele pakket aan maatregelen.
- De gemeente, provincie en rijk hebben elk een eigen besluitvormingsproces. De gemeente is niet goed aangesloten op het besluitvormingsproces van het Rijk, waardoor zij weinig zicht hebben op de landelijke afweging m.b.t. bronmaatregelen.
- De provinciale belangen, zo wordt benoemd, komen niet altijd overeen met de gemeentelijke belangen, terwijl de provincies soms als enige vertegenwoordigd zijn aan bepaalde tafels van het Rijk zoals die van de MIRT. Dit kan betekenen dat bepaalde gewenste maatregelen voor de gemeenten, niet doorgezet worden vanwege een ander belang van de provincie.

### Doelmatigheid van een pakket maatregelen

- We zien dat gemeenten het enerzijds moeilijk vinden objectief te bepalen of een pakket aan maatregelen voldoende effectief is zonder groepsrisico berekening. Anderzijds geven experts aan dat het berekende groepsrisico ook niet ideaal is, mede omdat niet alle maatregelen daarin doorrekenen.
- De kosten van omgevingsmaatregelen zijn beperkt als je deze al bij de start van de ruimtelijke ontwikkelingen meeneemt in het ontwerpproces. Een voordeel van deze omgevingsmaatregelen, zoals een ballastgeul of extra vluchtwegen, is dat deze ook een positief effect hebben op de omgevingsveiligheid van de bestaande bouw.

# Uit de gesprekken blijkt dat bestuurders integraal willen sturen op veiligheid



3

## Te onderzoeken hypothese

- De nieuwe methodiek stelt bestuurders beter in staat de **veiligheid te verantwoorden** richting omwonenden

## Waarnemingen (1/2)

### Van berekening naar aandachtsgebieden

- We merken dat het voor externe veiligheidsexperts spannend is de groepsrisico berekeningen los te laten. Gemeenten missen in de nieuwe methodiek de 'rode lijn' die het berekende groepsrisico impliceert. Wij nemen waar dat zij het gevoel hebben verantwoordelijk te zijn voor veiligheid zonder steun van het rijk.
- Tegelijkertijd blijkt dat de deelnemende gemeenten in de praktijk het gedachtegoed van de aandachtsgebieden, namelijk een meer kwalitatieve systematiek eigenlijk al toepasten. EV experts en RO verantwoordelijken geven aan dat de groepsrisico berekeningen, ondanks de tekortkomingen, hen een handvat geven voor verantwoording richting de bestuurder. Maar niet zozeer helpen in de verantwoording van de veiligheid richting omwonenden. De aandachtsgebieden met een vaste afstand zijn beter uitlegbaar voor een bestuurder. En ze erkennen ook de tekortkomingen aan de groepsrisico berekeningen.
- Bestuurders willen richting omwonenden kunnen verantwoorden waarop de maatregelen in het kader van veiligheid gebaseerd zijn. Er lijkt een discrepantie tussen de manier waarop medewerkers omgevingsveiligheid borgen (kwalitatief, op basis van effect) en de wijze waarop zij deze verantwoorden richting de bestuurder (risicoberekening).

### Communicatie

- Nieuwe woningen worden conform de laatste standaarden gebouwd, bij bestaande bebouwing is dit niet het geval. Gemeenten vinden het lastig dit verschil uit te leggen richting omwonenden.
- Explicietere communicatie vanuit het Rijk over reeds genomen maatregelen kunnen een bestuurder ondersteunen in gesprekken met omwonenden maar ook de gemeenteraad over nut en noodzaak van extra maatregelen.



3.

## Conclusies





# Door omgevingsveiligheid en RO gezamenlijk op te laten trekken lijkt er meer mogelijk



1

## Te onderzoeken hypothese

- Als externe veiligheid en ruimtelijke ordening vanaf de aanvang van gebiedsontwikkeling gezamenlijk optrekken lukt het beter om de **bouwopgave, omgevingsveiligheid** en **vervoer** in **balans** te brengen

## Conclusie naar aanleiding van de pilot

- De omgevingswet biedt gemeenten handvatten om vroegtijdig keuzes over omgevingsveiligheid te maken (nog voor gestart wordt met ruimtelijke ontwikkeling) o.a. via de omgevingsvisie en het omgevingsplan.
- Bij de start van ruimtelijke ontwikkeling is het verstandig om eerst een inventarisatie te maken van de beleidsdoelen in dat gebied, toekomstige ontwikkelingen en de stakeholders (breder dan alleen omgevingsveiligheid!). We noemen dit een situatieschets, het verkenningssysteem van werklijn 1 van het programma RBS biedt hier handvatten voor.
- Een voorwaarde voor het goed integraal beschouwen, is dat het team voldoende inhoudelijke kennis heeft van omgevingsveiligheid in relatie tot de inrichting van een specifiek gebied. Voor deze integrale beschouwing van de leefomgeving, is het daarom nodig dat ook expertise over omgevingsveiligheid vertegenwoordigd is bij gebiedsontwikkeling. Bijvoorbeeld vanuit de gemeenten zelf, omgevingsdiensten, veiligheidsregio's en gespecialiseerde adviesbureaus.
- Een scenario-analyse van de omgevingsveiligheid bij de start van ruimtelijke ontwikkeling door een van de net genoemde partijen helpt om do's en don'ts voor gebiedsontwikkeling in relatie tot omgevingsveiligheid vroegtijdig scherp te krijgen
- Door omgevingsveiligheid vroeg in ruimtelijke ontwikkeling mee te nemen is het mogelijk om keuzes te maken die bijdragen aan meerdere omgevingsdoelen (bijvoorbeeld omgevingsveiligheid en bereikbaarheid). Ook voorkomt dit dat later in het proces wellicht duurdere en grotere aanpassingen in het plan nodig zijn voor het inpassen van veiligheidsmaatregelen. Zie ook de omgevingsprincipes<sup>1</sup> die PosadMaxwan ontwikkelt heeft.

<sup>1</sup>Bijlage 1 bij deze rapportage

# De afweging tussen de maatregelen is complex, omdat besluitvorming op verschillende bestuurlijke niveaus plaatsvindt



2

## Te onderzoeken hypothese

- De nieuwe methodiek zorgt voor een **completere afweging** (op het niveau van stakeholders, effect op veiligheid en kosten) tussen maatregelen waardoor gebiedsontwikkeling doelmatiger plaatsvindt

## Conclusie naar aanleiding van de pilot

- De nieuwe RBS methodiek zorgt er voor dat het gesprek breder gevoerd wordt, maar de focus gaat nog relatief snel naar de omgevings- en bouwmaatregelen. Een voorafgaande situatieschets en scenarioanalyse omgevingsveiligheid kunnen dit voorkomen.
- De vervoersprognoses hebben op de afweging van lokale maatregelen weinig invloed, maar zijn juist relevant voor maatregelen op provinciaal/rijksniveau die een lange doorlooptijd hebben.
- De mate waarin al bronmaatregelen zijn toegepast is onvoldoende zichtbaar voor gemeenten, dit versterkt het gevoel van onbalans in de verantwoordelijkheid van gemeenten versus het Rijk.
- Er is specialistische kennis aan tafel nodig om de proportionaliteit tussen omgevings- bouw- en communicatiemaatregelen en de bronmaatregelen goed af te wegen.
- Een gemeentelijk beleidskader eventueel aangevuld met inzicht in kosten en baten kan het maken van de afweging voor aanvullende maatregelen richter maken.
- In de afweging van de maatregelen lopen verschillende bestuurlijke niveaus van besluitvorming door elkaar heen (bronmaatregelen voor het Rijk; omgevings-, bouw- en communicatiemaatregelen voor de gemeente). Dit maakt afstemming vooraf tussen deze verschillende bestuurlijke niveaus belangrijk. De rol van de provincie als enige schakel werkt onvoldoende mede doordat belangen niet altijd overeenkomen.
- De verkenning / herijking van de uitgangspunten (waaronder de vervoersprognose), die vijfjaarlijks wordt uitgevoerd in de nieuwe systematiek, moet de basis worden voor verdere afstemming, maar dit proces is nog onvoldoende uitgewerkt.

# Er lijkt bestuurlijk vooral behoefte aan een 'rode lijn' vanuit het Rijk



3

## Te onderzoeken hypothese

- De nieuwe methodiek stelt bestuurders beter in staat de **veiligheid te verantwoorden** richting omwonenden



## Conclusies naar aanleiding van de pilot

- De ambtenaren houden in hun communicatie naar de bestuurder het liefst vast aan de groepsrisicoberekeningen die voelen als een 'rode lijn' vanuit het Rijk<sup>1</sup>. Zij erkennen tegelijkertijd dat dit geen hogere veiligheid garandeert en dat de aandachtsgebieden beter uitlegbaar zijn voor een bestuurder. Deze 'rode lijn' vertegenwoordigt vooral een behoefte aan een drempelwaarde vanuit het Rijk als signaleringsfunctie, waarboven gezamenlijk gekeken wordt naar bron-, omgeving-, communicatie- en bouwmaatregelen.
- De wethouders van Almelo en Sittard lijken bij het presenteren van de schetsen positief te staan tegenover een meer integrale aanpak bij de inrichting van een gebied.<sup>2</sup>
- Indien omgevingsveiligheid en Ruimtelijke Ontwikkeling bij verschillende portefeuillehouders is belegd is het van belang deze expertises ook op bestuurlijk niveau vroegtijdig bij elkaar te brengen.
- De veiligheidsbeleving van omwonenden kan mogelijk verbeterd worden als, naast de gemeente, ook de Rijksoverheid frequenter communiceert over de veiligheidsmaatregelen die zij treft aan de bron.

<sup>1</sup> Met het Rijk doelen we op IenW (vervoer gevaarlijke stoffen) en BZK (wonen)

<sup>2</sup> De wethouder van Almelo spraken we op 8 maart 2023 en de wethouder van Sittard spraken we tijdens het 1<sup>e</sup> atelier op 5 december 2022

# RBS heeft potentie om meer balans in de afweging van maatregelen te brengen, maar vraagt om verdere uitwerking van het proces

Te onderzoeken hypothesen (gebaseerd op de onderzoeksvragen)	
<b>1</b> 	<ul style="list-style-type: none"><li>Als externe veiligheid en ruimtelijke ordening vanaf de aanvang van een gebiedsontwikkeling, gezamenlijk optrekken, lukt het beter om de bouwopgave, omgevingsveiligheid en vervoer in balans te brengen</li></ul> <p><b>Door omgevingsveiligheid en RO gezamenlijk op te laten trekken lijkt er meer mogelijk</b></p>
<b>2</b> 	<ul style="list-style-type: none"><li>De nieuwe methodiek zorgt voor een completere afweging (op het niveau van stakeholders, effect op veiligheid en kosten) tussen maatregelen waardoor gebiedsontwikkelingen doelmatiger plaatsvindt</li></ul> <p><b>De afweging tussen de maatregelen is complex, omdat besluitvorming op verschillende bestuurlijke niveaus plaatsvindt</b></p>
<b>3</b> 	<ul style="list-style-type: none"><li>De nieuwe methodiek stelt bestuurders beter in staat de veiligheid te verantwoorden richting omwonenden</li></ul> <p><b>Er lijkt bestuurlijk behoefte aan een 'rode lijn' vanuit het Rijk</b></p>



4.

## Aanbevelingen



## Het Robuust Basisnet Spoor kan versterkt worden door vijf aanbevelingen op te volgen

- 1 Werk de nieuwe systematiek **scherper uit** en focus daarbij op **de vijfjaarlijkse verkenning** en het gezamenlijke besluitvormingsproces
- 2 Gebruik het **BO goederenvervoer** voor de vijfjaarlijkse verkenning en als voorbereidend gremium voor **besluitvorming in het MIRT**
- 3 Zet meer in op **communicatie tussen** het Rijk/ProRail en gemeentes/omwonenden over **bronmaatregelen**
- 4 Implementeer **twee tussenstappen** op gemeentelijk niveau om tot een **gebalanceerd** pakket aan maatregelen te komen
- 5 Stimuleer gemeenten tot **gebruik van het instrumentarium** uit de **Omgevingswet**

1

## Werk de nieuwe systematiek scherper uit en focus daarbij op de vijfjaarlijkse verkenning en het gezamenlijke besluitvormingsproces

De nieuwe methodiek is niet scherp genoeg, er is veel onduidelijkheid wat precies de 'nieuwe methodiek' inhoudt, op welke wijze die afwijkt van de bestaande werkwijze en hoe de resultaten van de verschillende werklijnen uit het Programma Basisnet zich tot elkaar verhouden.

**Onze aanbeveling** is de systematiek en het onderliggende proces helderder en scherper te formuleren en te communiceren aan lokale overheden. Een helder proces geeft gemeenten houvast en ondersteunt het idee dat gemeenten, provincie en Rijk een gezamenlijk verantwoordelijkheid hebben. Focus bij de uitwerking van het proces op:

- de vijfjaarlijkse verkenning, maak daarbij gebruik van het verkenningsstelsel Basisnet uit werklijn 1 van het programma Robuust Basisnet. Kijk in de verkenning integraal naar de ontwikkelingen op het gebied van vervoer, woningbouw en infrastructuur. Neem in de te maken afweging rond mogelijke maatregelen, bronmaatregelen als verantwoordelijkheid van het Rijk expliciet mee.
- het gezamenlijke (bestuurlijke) besluitvormingsproces inclusief hoe te komen tot financiële afspraken over maatregelen;
- het (vooraf) gezamenlijk bepalen hoe overheden met elkaar omgaan bij onverwachte grote veranderingen binnen de vijf jaar.

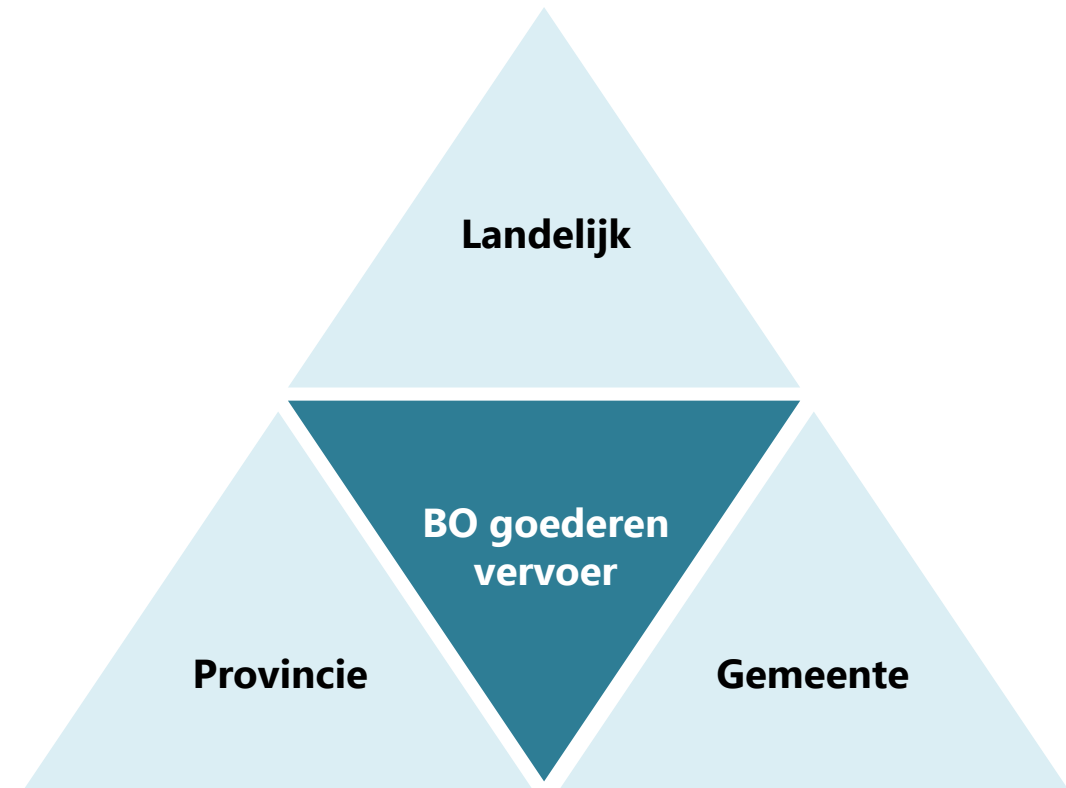
2

## Gebruik het BO goederenvervoer voor de vijfjaarlijkse verkenning en besluitvorming daarover als voorbereiding op het MIRT

### Gebruik bestaande gremia voor besluitvorming

- In het **bestuurlijk overleg goederenvervoer Brabant** en het **bestuurlijk overleg goederenvervoer Oost** zijn naast IenW en de provincie ook een aantal gemeentes vertegenwoordigd. Ons advies is dat gemeentes bij dit overleg aansluiten als de vijfjaarlijkse verkenning wordt besproken.
- Dit overleg kan gebruikt worden om de vijfjaarlijkse verkenning te **agenderen** en **besluiten** voor te bereiden voor de verschillende landsdelige MIRT tafels. Dit kan bijvoorbeeld resulteren in een convenant op corridorniveau.
- Idealiter sluit bij dit overleg ook de ministeries van BZK en EZK voor een **landelijke integrale afweging** tussen woningbouw, omgevingsveiligheid en vervoer.

De gemeente is **wel** aanwezig bij het BO goederenvervoer





3

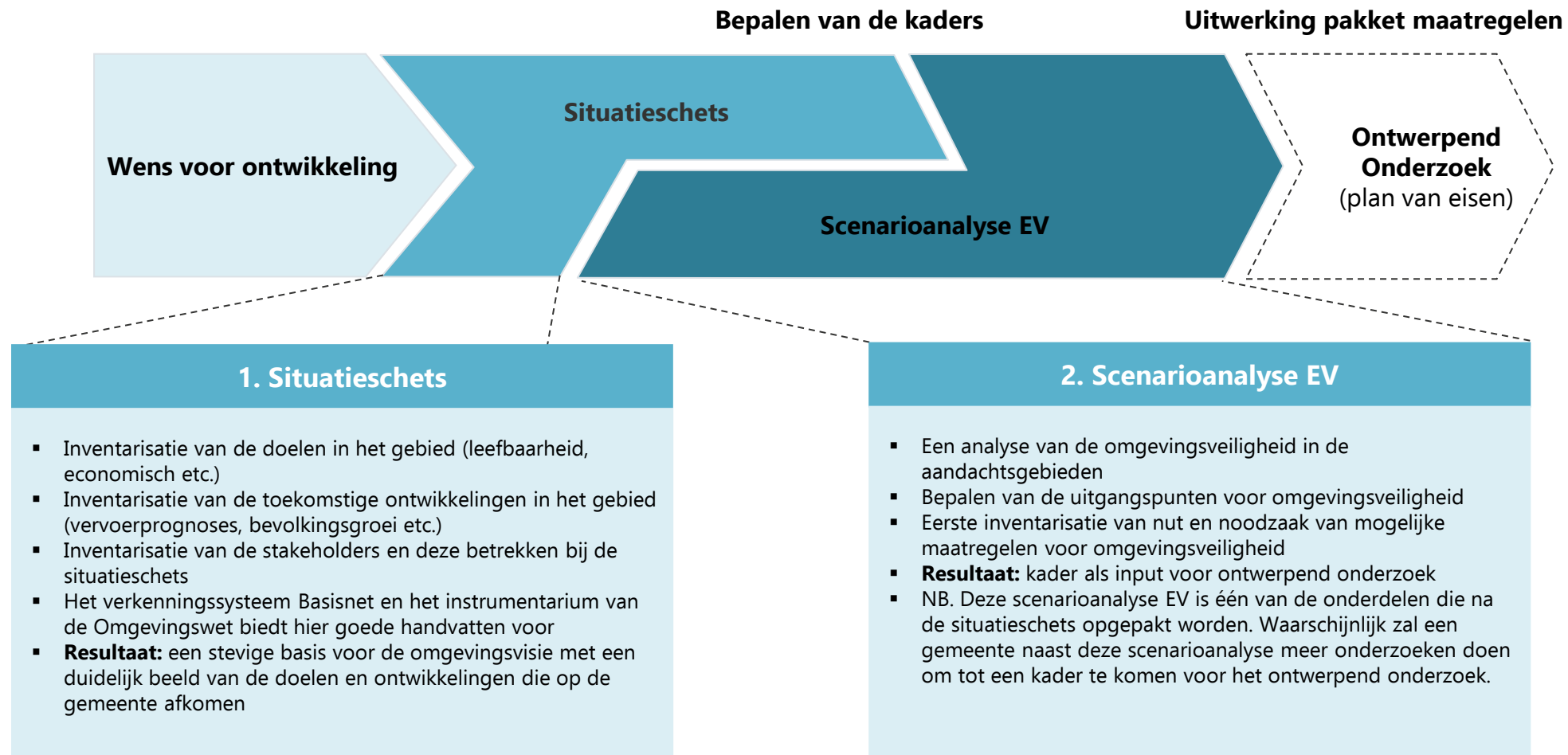
## Zet meer in op communicatie tussen het Rijk/ProRail en gemeentes/omwonenden over bronmaatregelen

Communicatie tussen het Rijk/ProRail en bestuurders/gemeente over al geïmplementeerde bronmaatregelen geeft een feitelijk beeld van de veiligheidssituatie en kan helpen om het veiligheidsgevoel te vergroten. Ook ondersteunt het bij de afweging welke aanvullende maatregelen wel/niet doelmatig zijn.

**Onze aanbeveling** is om relevante gemeenten structureel (minimaal eens in de vijf jaar) actief te informeren over de bronmaatregelen die vervoerders, het Rijk en ProRail treffen. Op deze manier borg je dat, ook bij een wisseling van bestuurders deze informatie niet wegzakt, en dat gemeenten bij het maken van een afweging actuele informatie in beschouwing nemen.

4

## Implementeer twee tussenstappen op gemeentelijk niveau om tot een gebalanceerd pakket aan maatregelen te komen



## 5

## Stimuleer gemeenten tot gebruik van het instrumentarium uit de Omgevingswet

Met de komst van de Omgevingswet, komen er beleidsinstrumenten (zoals de omgevingsvisie, omgevingsplan en omgevingsvergunning<sup>1</sup>) beschikbaar die kunnen ondersteunen in het maken van een gebalanceerde afweging tot het nemen van aanvullende maatregelen. Omdat de Omgevingswet en de instrumenten die daaronder beschikbaar komen nieuw zijn, kan het wijzen op de potentie hiervan toegevoegde waarde hebben.

**Onze aanbeveling** is om gemeenten te stimuleren gebruik te maken van het instrumentarium uit de Omgevingswet bij de inrichting van een nieuw gebied. Het inzetten van de beleidsinstrumenten en daar bij aanvang het omgevingsveiligheid perspectief in meenemen, helpt in het komen tot een meer gebalanceerde afweging bij het nemen van eventuele aanvullende maatregelen.

<sup>1</sup> Het instrumentarium van de Omgevingswet staat toegelicht op de website van het Iplo (<https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/>)

**Clara Lieverse**

06 812 775 75

[Clara.lieverse@rebelgroup.com](mailto:Clara.lieverse@rebelgroup.com)

**Eleonor Hintzen**

06 286 396 61

[Eleonor.Hintzen@rebelgroup.com](mailto:Eleonor.Hintzen@rebelgroup.com)

**Jorien de Jong**

06 570 722 56

[Jorien.deJong@rebelgroup.com](mailto:Jorien.deJong@rebelgroup.com)



Wijnhaven 23  
3011 WH Rotterdam  
The Netherlands  
+31 10 275 59 90

[info@rebelgroup.com](mailto:info@rebelgroup.com)  
[www.rebelgroup.com](http://www.rebelgroup.com)