

Vergaderjaar 2010–2011

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 235

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 oktober 2010

Met deze brief beantwoord ik de vraag van uw commissie voor Verkeer en Waterstaat van 12 februari 2010 over de besluitvorming over een nieuwe gelijkvloerse spookruising te Didam (2010Z02940/2010D08066).

U verzocht mij aan te geven: hoe de besluitvorming plaatsvindt, waarom dit traag lijkt te verlopen, welke partijen bij de besluitvorming zijn betrokken, wat hun respectievelijke rollen en standpunten in deze zijn en welke stappen dienen te worden gezet om de nieuwe gelijkvloerse spookruising te realiseren conform het verzoek van de gemeente Montferland. Ook verzocht u mij aan te geven hoe de in dit geval gehanteerde procedures zich verhouden tot het beleidskader overwegen.

In de bijlage behorende bij deze brief wordt een weergave gegeven van de mij bekende feiten, aan de hand waarvan ik in ga op de door u gevraagde aspecten. In het VAO Spoor op donderdag 18 februari 2010 (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2009–2010, nr. 57, blz. 5134–5139) heb ik de hoofdpunten toegelicht naar aanleiding van de door het CDA ingediende motie.

Uw Kamer heeft bovengenoemde motie aangenomen. Deze motie verzoekt de regering om: «ProRail opdracht te geven om mee te werken aan de vervanging van de overweg bij Didam volgens het oorspronkelijk ontwerp.»

Het oorspronkelijk ontwerp betreft een nieuwe gelijkvloerse overweg.

Het bijgevoegde historisch overzicht en de negatieve adviezen van ProRail en Inspectie Verkeer en Waterstaat over de veiligheid van een nieuwe gelijkvloerse kruising en uw aangenomen motie hebben geleid tot de volgende nadere overwegingen en voorstellen.

Het onverkort uitvoeren van de motie vergt dat ik twee negatieve adviezen over de veiligheid naast mij neer moet leggen. Omdat ik mij daar zeer ongemakkelijk bij voel, doe ik uw Kamer graag een alternatief voorstel.

Het voorstel zou zijn dat de gemeente het initiatief neemt om voor een ongelijkvloerse overweg de planvorming te starten en hierover met ProRail en de provincie in overleg te treden. De gemeente heeft eerder aangegeven geen voorstander te zijn van een nieuwe gelijkvloerse overweg, maar de hogere kosten verbonden aan een ongelijkvloerse oplossing als een breekpunt te zien. De kosten van een ongelijkvloerse overweg zouden variëren van € 11 tot € 28 miljoen.

Gezien de aangenomen motie van de Kamer en het reeds jarenlange proces, ben ik bereid om met de gemeente en provincie in overleg te treden over de resultaten van een studie naar een ongelijkvloerse overweg. Ook een eventuele gedeeltelijke financiële bijdrage van V&W kan dan worden besproken.

Ik ben onder deze uitzonderlijke omstandigheden bereid bij te dragen aan de financiering van een zo kostenefficient mogelijk voorstel, ervan uitgaande dat de provincie ook een bijdrage zal leveren en de gemeente minimaal de gereserveerde budgetten hiervoor ook zal aanwenden. Ik vind het belangrijk om met de gemeente Montferland en de provincie Gelderland tot een gezamenlijk gedragen oplossing te komen. Ik verneem graag of dit voorstel kan rekenen op instemming van de Tweede Kamer.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings

Bijlage behorende bij de brief inzake de besluitvorming over een nieuwe gelijkvloerse spoor kruising te Didam.

Hoe verloopt besluitvorming, welke partijen zijn betrokken?

Besluitvorming over gelijkvloerse overwegen verloopt in grote lijnen als volgt:

- de initiatiefnemer (in dit geval de gemeente) stelt een plan op, inclusief risicoanalyse over de veiligheid van de overweg;
- ProRail toetst dit plan en de risicoanalyse;
- IVW toetst de risicoanalyse;
- de initiatiefnemer dient het plan met de uitkomsten van bovengenoemde toetsen in bij V&W en verzoekt om instemming;
- V&W besluit over het verzoek van de initiatiefnemer.

Toetsing vindt plaats op basis van de Kadernota Railveiligheid. De eerste Kadernota is vastgesteld in 1999, de tweede in 2004. Deze jaartallen zijn relevant, omdat de planvorming van de gemeente reeds is gestart in 1995. In het vervolg van deze brief ga ik daar nader op in.

Waarom lijkt besluitvorming traag te verlopen en hoe verhouden gehanteerde procedures zich tot het beleidskader overwegen?

Om u een beeld te geven van het verloop van besluitvorming, geef ik u een beknopte weergave van het proces sinds het eerste verzoek van de gemeente voor realisatie van een gelijkvloerse overweg.

In december 1995 heeft Verkeer en Waterstaat de toenmalige gemeente Didam bericht onder een aantal voorwaarden te kunnen instemmen met de aanleg van een nieuwe gelijkvloerse overweg te Didam (met AHOB beveiligde spoorwegovergang in de nog nieuw aan te leggen Randweg Zuid met de kruising spoorbaan Winterswijk – Zevenaar).

In de periode 1995–2000 hebben zich geen ontwikkelingen voorgedaan. In 1999 is de 1^e kadernota Railveiligheid verschenen.

In 2000 deelt Verkeer en Waterstaat desgevraagd de gemeente Didam mede dat de door V&W gedane toezegging gestand zal worden gedaan. Door V&W wordt wel de opmerking gemaakt dat vanuit het oogpunt van veiligheid een ongelijkvloerse kruising de voorkeur verdient.

In 2004 legt de gemeente Didam het ontwerp bestemmingsplan «Randweg Zuid» ter inzage. ProRail geeft aan dat het realiseren van nieuwe gelijkvloerse spoorwegovergangen gezien het beleid van Verkeer en Waterstaat (Tweede Kadernota Railveiligheid van 2004) niet langer is toegestaan. ProRail verzoekt de gemeente het plan zodanig aan te passen dat er voldoende ruimte wordt gereserveerd voor een ongelijkvloerse kruising c.q. deze planologisch gezien niet onmogelijk wordt gemaakt. ProRail geeft later dat jaar in een brief aan de gemeente Didam aan ook kennis te hebben genomen van de in 1995 tussen de gemeente Didam en Verkeer en Waterstaat gemaakte afspraak en dat deze afspraak ook geldt voor ProRail.

ProRail geeft aan dat het ingediende plan dient te worden afgestemd met Verkeer en Waterstaat om na te gaan in hoeverre deze plannen passen in het licht van het vigerende overwegenbeleid. ProRail zal hierover in overleg treden met het departement.

De 2^e kadernota Railveiligheid is in 2004 verschenen. In beide kadernota's is vastgelegd dat de aanleg van nieuwe gelijkvloerse kruisingen in beginsel niet is toegestaan.

Voorjaar 2008 ontstaat er een impasse tussen ProRail / IVW enerzijds en de gemeente Montferland anderzijds over de veiligheid van de door de gemeente gekozen nieuw aan te leggen gelijkvloerse spoorwegovergang. De IVW was informeel om advies gevraagd.

Gezien de ontstane impasse vindt er in december 2008 op voorstel van Verkeer en Waterstaat een overleg plaats met de gemeente Montferland, de provincie Gelderland en ProRail. Tijdens dat overleg geeft V&W desgevraagd aan dat in beginsel de in het verleden (1995) gemaakte afspraken worden gerespecteerd, maar wijst wel op de sedert 1995 plaatsgevonden ontwikkelingen en veranderend beleid en noemt daarbij de volgende aspecten:

- het tot stand komen van de Kadernota's Railveiligheid (Tweede Kamer, Vergaderjaar 2004–2005, 29 893 nr.1 en 2) met daarin vastgelegd het overwegen beleid: de aanleg van nieuwe gelijkvloerse kruisingen is (in beginsel) niet toegestaan;
- correctie van de Kamer op het vastgelegde overwegenbeleid (moties Hofstra en Duyvendak). Het beleid ten aanzien van gelijkvloerse overwegen is dat er geen nieuwe gelijkvloerse overwegen meer worden aangelegd, tenzij de initiatiefnemer door een risicoanalyse aantoont dat er geen verslechtering van de veiligheid optreedt, het zogenaamde »nee tenzij» principe (Tweede Kamer, Vergaderjaar 2005–2006, 29 893, nr.20);
- de uitdrukkelijke verplichting tot het opstellen van een risico-analyse door initiatiefnemer voor aanpassing of wijziging van een overweg;
- verhoging van de intensiteit van het wegverkeer door o.a. de aanleg van een nieuwe woonwijk, ontsluiting industrie gebied, bouw nieuwe school;
- verhoging van de intensiteit van het treinverkeer.

Deze gezichtspunten noopten tot een kritische beschouwing van het voorliggende voorstel van de gemeente voor het aanleggen van een nieuwe gelijkvloerse overweg. Aan de gemeente is door de andere betrokken partijen de suggestie gedaan om naast het plan voor een gelijkvloerse overweg, ook varianten voor een ongelijkvloerse overweg uit te werken.

Eind 2008 is in opdracht van de gemeente een risicoanalyse door Movares uitgevoerd, met als uitkomst dat een nieuw aan te leggen gelijkvloerse overweg aanvaardbaar is en dat er geen toename zal zijn van de overwegonveiligheid.

In februari 2009 zijn door ProRail en Verkeer en Waterstaat kritische kanttekeningen geplaatst bij de opgestelde risicoanalyse en wordt aangegeven dat nader overleg nodig is.

In mei 2009 komt ProRail tot de conclusie dat, gezien de verwachte toename van het weg- en spoorverkeer en de voorgenomen verandering van de gebruiksfunctie van de overweg, ProRail niet kan instemmen met de plannen van de gemeente. Naar de mening van ProRail zal om die reden een kruising van een nieuw te realiseren randweg met de spoorweg ongelijkvloers dienen plaats te vinden. Het verkeer zal in dat geval over dan wel onder de spoorbaan geleid dienen te worden middels een overbrugging of onderdoorgang.

Na wederom diverse overleggen over de risicoanalyse tussen gemeente en ProRail wordt in oktober 2009 vastgesteld dat er blijvend sprake is van een impasse.

De procedure is dat de gemeente Montferland de door haar opgestelde risicoanalyse voorlegt aan ProRail. ProRail beoordeelt vervolgens de analyse en het verzoek tot aanleg van de nieuwe overweg en brengt het resultaat van deze beoordeling ter kennis aan de gemeente Montferland.

Overeenkomstig de afgesproken procedure dient de gemeente Montferland het verzoek om te komen tot een nieuwe gelijkvloerse overweg met het advies van ProRail formeel ter toetsing voor te leggen aan de Inspectie Verkeer en Waterstaat.

ProRail heeft de gemeente medio oktober 2009 geadviseerd het verzoek formeel ter toetsing voor te leggen aan de Inspectie Verkeer en Waterstaat zodat een en ander uiteindelijk kan worden voorgelegd aan de minister van Verkeer en Waterstaat.

De gemeente Montferland heeft aangegeven om haar moverende redenen deze formele weg niet te willen bewandelen en deze zaak dus niet formeel ter toetsing aan de Inspectie Verkeer en Waterstaat aan te bieden.

De gemeente heeft aangegeven te willen proberen op een andere wijze uit de ontstane impasse te geraken. De gemeente heeft Verkeer en Waterstaat benaderd en verzocht mee te denken over een oplossing in deze.