



**Gemeente
Rotterdam**

Stadsontwikkeling
Klimaat, Bouwen, Wonen
Drs. C.M. Zeegers MA

Postadres: Postbus 70012
3000 KP Rotterdam
Website: www.rotterdam.nl

Van: drs. M.R. te Veldhuis
Telefoon: 14 010
E-mail: bbo@rotterdam.nl

Uw kenmerk:
Ons kenmerk: M2306-3894 - D2306-75896 -
23bo006564

Onderwerp: Naleving milieu- en
veiligheidseisen door ProRail op de
havenemplacementen

Datum: 12 juli 2023

Aan de commissie Mobiliteit, Haven, Economie en
Klimaat

Beste leden,

Op welke gronden deze brief?/Waarom nu voorgelegd?

De gemeente Rotterdam heeft, in haar rol als bevoegd gezag voor het verlenen van de omgevingsvergunning-milieu, ProRail in februari een zogenoemde last onder dwangsom opgelegd. De reden hiervoor was dat de nieuw aangelegde blusleidingen op ProRails spooremlacement Waalhaven niet binnen de afgesproken termijn krachtig waren schoongespoeld, zoals de omgevingsvergunning vereist. Zo'n krachtige spoeling verwijdert in de leidingen zittende stenen of stukken zwerfafval, waarmee wordt voorkomen dat de brandkranen, afsluiters of pompen blokkeren of beschadigen wanneer de brandweer moet blussen. Op het emplacement Waalhaven (en andere emplacements in het havengebied) wordt gerangeerd met gevaarlijke stoffen.

ProRail is tegen deze last onder dwangsom in beroep gegaan en is 8 juni 2023 door de rechter in het gelijk gesteld. De rechtbank stelt dat het vergunningvoorschrift aan de hand waarvan de dwangsom is opgelegd verwijst naar wetsteksten die gaan over inspecteren, testen en onderhouden van *bestaande* blussystemen. Volgens de rechtbank gaan die wetsteksten niet over blussystemen die net nieuw zijn aangelegd. De rechtbank heeft geen inhoudelijke uitspraak gedaan over het krachtig moeten spoelen.

Relatie met het coalitieakkoord/collegewerkprogramma/eerder aangenomen moties en gedane toezeggingen:

N.v.t.

Toelichting:

De voorgeschiedenis

Omdat op ProRails havenemplacementen Waalhaven, Pernis, Botlek, Europoort en Maasvlakte wordt gerangeerd met gevaarlijke stoffen moeten ze voldoen aan milieu- en veiligheidseisen. Rotterdam is bevoegd gezag voor het verlenen van de omgevingsvergunning-milieu. De Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR) is bevoegd gezag voor de uitvoering van de Wet Veiligheidsregio's.



In die hoedanigheid adviseert de VRR over eisen op het gebied van brandveiligheid die de DCMR namens Rotterdam in de omgevingsvergunning opneemt (onder andere goed werkende blusvoorzieningen en adequaat kunnen blussen door de bedrijfsbrandweer). Dit is van groot belang vanwege de nabijheid van risicobedrijven en woningen. Een paar jaar terug werd duidelijk dat de naleving van die eisen fors te wensen overliet. Voor de gemeente en de VRR was dit reden om te eisen dat alle emplacementen uiterlijk 1 januari 2023 zouden voldoen aan de milieu- en veiligheidseisen. Dit betekende voor ProRail een forse opgave, maar in een Bestuurlijke Kopgroep (met ook het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat <I&W> en Havenbedrijf Rotterdam <HbR>) hielden Rotterdam en VRR druk op de ketel. Ook stelde het ministerie middelen beschikbaar voor de benodigde maatregelen.

Op 31 december 2022 werd aan de hand van door ProRail, DCMR en VRR aangedragen informatie duidelijk dat op de emplacementen Waalhaven, Botlek, Europoort en Maasvlakte alle vereiste werkzaamheden waren uitgevoerd, *op één eis na*. De leidingen moeten (met 3 meter per seconde <3m/s>) krachtig worden schoongespoeld volgens een hiervoor geldend protocol, zodat er bij het blussen geen stenen of stukken plastic in zitten die brandkranen of pompen vernielen of blokkeren. Het aanleggen van de omvangrijke leidingensystemen duurt vanzelfsprekend meerdere dagen en daar waar leidingen nog aan elkaar moeten worden gekoppeld kunnen stenen en kan zwerfafval in de leidingen terecht komen. Al tijdens de werkzaamheden hadden inspecteurs stenen en stukken kunststof/plastic aangetroffen. De spoelingen die ProRail wel had uitgevoerd hadden niet met de vereiste kracht van 3m/s plaatsgevonden, omdat de beschikbare waterdruk niet toereikend was. Spoelen met 3m/s van leidingen met een dermate grote diameter en lengte vergen een zeer krachtige pomp en een bijbehorende hoeveelheid water. ProRail had het daarom technisch en financieel nog niet voor elkaar gekregen om de spoelingen met 3m/s uit te voeren. Op 31 december 2022 liet ProRails planning zien dat men tot uiterlijk 23 april 2023 nodig had om de leidingen op alle emplacementen met 3m/s te spoelen. Op Waalhaven zou men als eerste aan de slag gaan.

Volgens inspecteurs en juristen van DCMR en VRR betekende het feit dat de spoelingen op 31 december 2022 niet hadden plaatsgevonden dat de veiligheid formeel nog niet op orde was. Daarop heeft de wethouder KBW deze bevindingen (in samenspraak met de VRR) gewogen in het licht van de ontwikkelingen en belangen van de havenemplacementen. Zo nam ProRail bijvoorbeeld tijdelijk andere maatregelen om de kans te verkleinen dat vuil in de leidingen problemen gaf, in de vorm van naastliggende brandkranen die indien nodig kunnen worden ingeschakeld. De Gezamenlijke Brandweer gaf aan dat dit niet leidt tot de gewenste maar wel tot een werkbare situatie. Daarmee is deze mate van risico - ook gezien ProRails planning - voor een beperkte periode geaccepteerd.

Alles overwegende besloot de wethouder KBW op 31 december 2022 dat op de emplacementen Waalhaven, Botlek, Europoort en Maasvlakte rangeren van gevaarlijke stoffen kon blijven plaatsvinden, maar dat voor ieder emplacement een last onder dwangsom zou worden opgelegd om te bevorderen dat alle leidingen uiterlijk 23 april 2023 volgens het protocol en de eigen planning van ProRail met 3m/s zouden zijn gespoeld.

Op emplacement Pernis was de situatie anders. Hier besloot ProRail zelf (nog voor Rotterdam dat besluit kon nemen) op 1 januari 2023 het rangeren tijdelijk stil te leggen omdat ook aan andere milieu- en veiligheidseisen nog niet was voldaan.



Toen dit op 6 maart 2023 wél op orde was (en ook hier alleen het spoelen met 3m/s nog moest plaatsvinden) is besloten dat ook op emplacement Pernis rangeren met gevaarlijke stoffen weer was toegestaan, onder dezelfde voorwaarden.

De situatie nu

De in december 2022 gedeelde planning van ProRail gaf aan dat Waalhaven het eerste emplacement zou zijn waar de spoelingen met 3m/s werden gedaan en noemde uiterlijk 23 februari 2023. Die datum heeft de DCMR daarom opgenomen in de brief waarin werd aangekondigd een dwangsom-procedure te starten ter bevordering van het nakomen van de planning. ProRail diende daarop een zienswijze in, waarbij men de eis om te moeten spoelen met 3m/s ter discussie ter discussie stelde.

Vervolgens bleek dat op het emplacement Waalhaven de spoeling met 3m/s niet binnen de termijn uit ProRails planning ging gebeuren. Dus werd een dwangsom opgesteld waarin werd aangegeven dat bij een overschrijding van de afgesproken termijn € 1 mln. moest worden betaald per keer dat DCMR en VRR constateerden dat niet werd voldaan aan de vergunningsvoorschriften (tot een maximum van € 2 mln.).

Dit bedrag is hoog vanwege het veiligheidsbelang én omdat eerdere (lagere) dwangsommen die ProRail kreeg opgelegd meestal niet leidden tot verbetering, maar werden betaald. ProRail ging tegen deze dwangsom in beroep, waarbij men stelde dat de wetsteksten waarnaar de vergunning verwijst niet over het spoelen van nieuw aangelegde leidingen gaat.

ProRail gaf aan geen andere mogelijkheid te zien dan beroep. Het blijkt namelijk om verschillende redenen niet mogelijk om op de emplacementen met 3m/s te spoelen binnen de afgesproken termijnen. En de hoge dwangsommen die ProRail als gevolg daarvan zou moeten betalen lossen dat probleem niet op, maar werden een probleem op zich.

ProRail ziet ook zelf in dat de leidingen met 3m/s moeten worden gespoeld om erin zittend vuil te verwijderen, maar zegt dat dit niet lukt binnen de vereiste termijn en onder druk van een forse last onder dwangsom. Op de vraag waarom de plannings niet worden gehaald antwoordt ProRail dat bij de aanleg van de nieuwe blussystemen is gekozen voor een veel grotere diameter dan gebruikelijk, omdat men zo snel mogelijk veel bluswater op de plaats van de brand wil krijgen. Later bleek dat die keuze voor een grote diameter het technisch complex maakte om de leidingen met 3m/s te spoelen, omdat hiervoor een zeer krachtige pomp en een enorme hoeveelheid water nodig is. Na een poging het benodigde spoelwater via tijdelijke leidingen uit de haven te halen ging ProRail uiteindelijk over tot het plaatsen van containers met water om zo te proberen de leidingen met de gewenste snelheid te spoelen.

Op 8 juni 2023 deed de rechter uitspraak op het beroep tegen de opgelegde dwangsom. Daarbij is ProRail in het gelijk gesteld. De rechtbank stelde dat het vergunningvoorschrift aan de hand waarvan de dwangsom is opgelegd verwijst naar wetsteksten die gaan over inspecteren, testen en onderhouden van *bestaande* blussystemen (dus niet over systemen die net zijn aangelegd). Daarmee is er geen sprake van een overtreding waartegen Rotterdam handhavend kan optreden. De rechter heeft geen uitspraak kunnen doen over de andere emplacementen, omdat daar nog geen dwangsommen voor zijn opgelegd. Dit heeft geen zin, want de vergunningen van die emplacementen komen op het punt van spoelen met 3m/s overeen met die van Waalhaven, zodat sprake is van dezelfde omissie.



Recent heeft ProRail gemeld dat uit onderzoek blijkt dat het spoelen van het leidingennetwerk met 3m/s in theorie mogelijk is. Begin juli heeft men op emplacement Europoort een pilot gedaan om te bezien of door het spoelen het blussysteem niet wordt beschadigd. De resultaten daarvan zijn binnenkort bekend.

Voor de financiering van de spoelingen is ProRail afhankelijk van budget dat het ministerie van I&W beschikbaar stelt. ProRails vraag om aanvullende middelen (voor onder meer die krachtige pomp en de spoelinstallaties) ligt bij het ministerie.

ProRail kan pas een planning voor de spoelingen op de andere emplacementen afgeven na duidelijkheid over de uitkomst van bovengenoemde pilot, het besluit van I&W over aanvullende middelen en de resultaten van een (verplichte) aanbesteding die ProRail moet doen om het werk door onderaannemers te laten verrichten. In de tussentijd neemt ProRail de bovengenoemde extra maatregelen waarvan de Gezamenlijke Brandweer aangeeft dat dit een werkbare, zij het niet wenselijke, situatie is.

Rotterdam beraadt zich nog of zij tegen de uitspraak over Waalhaven in hoger beroep gaat. In ieder geval heeft de wethouder KBW er, in samenspraak met VRR, voor gekozen om de vergunning van emplacement Waalhaven, en die van de andere emplacementen zodanig aan te passen dat onverkort duidelijk is dat het spoelvoorschrift zich wél richt op nieuw aangelegde leidingen, en de vervanging van (delen van) leidingen. Dit kost tijd (met een bijbehorende zienswijze- en beroepstermijn), maar het is van belang dat we de naleving van vergunningen goed kunnen handhaven. Iets wat heden met de huidige formulering van de omgevingsvergunning, aldus de rechter in zijn uitspraak van 8 juni 2023, niet het geval is.

Naast de inzet van de instrumenten op het gebied van toezicht en handhaving is het van belang dat de betrokken partijen gezamenlijk nadenken over, en werken aan, veiligheid op de havenemplacementen; ook gezien toekomstige ontwikkelingen als gevolg van de energietransitie. Hier wordt tussen alle betrokken partijen over van gedachten gewisseld met als inzet te komen tot een set afspraken die het vertrouwen versterken, toewerken naar deze gewenste veiligheid en continuïteit van het spoorvervoer in en om de haven verder waarborgen.

Financiële en juridische consequenties/aspecten:

Geen.

Met vriendelijke groet,

Drs. C.M. Zeegers MA
Wethouder Klimaat, Bouwen, Wonen