



OA0-notitie GNOE (Eindconcept)

Notitie Opgave, Afbakening en Omgeving voor de
Goederencorridor Noordoost Europa

Projectnummer: BER100867 | Versie 1 | 25 Maart 2022 | Eindconcept

Document Notitie Opgave, Afbakening en Omgeving Goederencorridor Noordoost Europa (GNOE)
Status Eindconcept
Datum 25 maart 2022

Inhoud

MANAGEMENTSAMENVATTING	4
1 INLEIDING, AANLEIDING EN CONTEXT	11
1.1 INLEIDING	11
1.2 AANLEIDING OPSTARTEN ONDERZOEK NAAR GNOE	11
1.3 HUIDIGE SITUATIE GNOE	12
1.4 DOEL EN RESULTAAT	12
1.5 GEVOLGDE WERKWIJZE	12
1.6 OPBRENGST ANALYSEFASE	14
2 OPGAVE	16
2.1 DOELEN EN AMBITIES, OPGAVE EN KNELPUNTEN, BELEID EN REGELGEVING	16
2.2 VAN VIJF AMBITIES NAAR EEN SAMENHANGENDE OPLOSSINGSRICHTING	26
3 AFBAKENING EN AANPAK	28
3.1 ONDERZOEKSPROGRAMMA GNOE	28
3.2 BESLISINFORMATIE SAMENBRENGEN TOT BESLUIT OVER VERVOLG	32
4 OMGEVING / ORGANISATIE EN BESLUITVORMING	33
4.1 INLEIDING	33
4.2 PROGRAMMAORGANISATIE ONDERZOEKSPROGRAMMA GNOE	33
4.3 STAKEHOLDER- EN RAAKVLAKKENMANAGEMENT	36
4.4 BESLUITVORMING OAO-NOTITIE	37
5 BIJLAGEN:	40
5.1 BIJLAGE 1. PROBLEEMVERKENNING	40
5.2 BIJLAGE 2. HISTORIE EN BESLUITVORMING GNOE	47
5.3 BIJLAGE 3. UITGEWERKTE ONDERZOEKSVRAGEN	50
5.4 BIJLAGE 4. STAKEHOLDEROVERZICHT- EN RAPPORTAGE	58
5.5 BIJLAGE 5. DOCUMENTENBIBLIOTHEEK	59

Managementsamenvatting

Voor u ligt de notitie Opgave, Afbakening en Omgeving (OAO-notitie) voor de Goederencorridor Noordoost Europa (GNOE). Dit document geeft een zorgvuldige beschrijving van de tot nu toe bekende informatie over de opgave, geeft inzicht in de belangen en komt met een advies voor mogelijke vervolgstappen. Deze vervolgstappen zijn pas aan de orde na bestuurlijke behandeling en besluitvorming, voorzien in Q2 2022. De OAO-notitie GNOE is in de maanden oktober 2021 tot maart 2022 tot stand gekomen met de actieve inbreng van de relevante stakeholders. Concreet gaat het om vertegenwoordigers vanuit de overheden in de diverse landsdelen, de regio's in oost-Nederland, de spoorbeheerder, de personenvervoerders op het spoor, de spoorgoederensector, georganiseerde bewoners- en reizigersorganisaties, de verladers, de zeehavens, de chemieclusters en branche- en werkgeversorganisaties¹.

Aanleiding

De stuurgroep Toekomstbeeld OV heeft in april 2021 ingestemd met het uitvoeren van een select aantal spoorcorridorstudies onder landelijke regie. Eén van deze corridorstudies betreft de spoorgoederencorridor vanuit West en Zuid Nederland richting Noordoost Europa. In de Ontwikkelagenda Toekomstbeeld OV 2040 (februari 2021) wordt, op basis van uitgebreid onderzoek, geconstateerd dat een (andere) keuze voor spoorgoederenrouting van West en Zuid Nederland naar Duitsland en verder naar Noordoost Europa een randvoorwaardelijke bouwsteen is voor het oplossen van meerdere vervoersknelpunten in het land en het adequaat kunnen faciliteren van het goederenvervoer richting 2040. Deze netwerkinterventie is onderdeel van de 'robuuste basis' en wordt als randvoorwaarde gezien om doorgroei van het reizigers- en goederenvervoer te accommoderen en de ambities op het gebied van OV in Nederland te kunnen realiseren.

In een spoortechnische probleemverkenning van de goederenrouting Noordoost Europa (bijlage 1) wordt geconstateerd dat de huidige route via Weesp nu al niet aan de basisvoorwaarden voor goederenvervoer voldoet en lokaal voor hinder en overlast zorgt.

De (verwachte) groei van zowel het goederen- als het reizigersvervoer per spoor zorgt ervoor dat de bestaande routes via de Randstad (*Rotterdam - Gouda - Breukelen - Amsterdam Zuidoost - Weesp - Amersfoort en Roosendaal - Tilburg - Utrecht - Amersfoort*), maar ook de route via de IJssellijn en kopmaken Deventer, onvoldoende capaciteit bieden voor de ontwikkeling van het goederen- én het reizigersvervoer en dat het aantal en de ernst van capaciteitsknelpunten alleen maar toenemen. Ook hinder en overlast voor de omgeving zal nog verder toenemen. Met de maatregelen voor het robuust netwerk 2030-2035 wordt de capaciteit maximaal benut.

Gegeven deze constatering is het noodzakelijk te kijken naar mogelijke alternatieven voor de routing van de goederentreinen op de 'west-oost verbinding' in Nederland. Om zo het spoorgoederenvervoer adequaat te kunnen faciliteren, op de bestaande route meer capaciteit te creëren voor de groeiambities van het openbaar vervoer per spoor en de ervaren hinder en overlast te verminderen. Meer specifiek betekent dit dat moet worden gekeken naar een alternatieve routing van goederentreinen tussen de Zeehavens en railterminals in West en Zuid Nederland en Vlaanderen enerzijds en de grensovergang bij Oldenzaal/Bad Bentheim anderzijds.

¹ Een overzicht van alle betrokken organisaties staat in de bijlage.

Doelen, ambities en opgaven

Een oplossing in het kader van GNOE draagt op verschillende schaalniveaus aan meerdere (maatschappelijke) opgaven bij en beperkt zich niet tot de initiële opgave van knelpunten op het spoor. Deze OAO-notitie zet een vijftal doelen/ambities centraal. Op de thema's achter deze doelen/ambities spelen verschillende relevante en veelal forse en brede maatschappelijke opgaven. Deze informatie is in onderstaand overzicht samengevat, inclusief verwijzing naar vigerend beleid en wetgeving. De hoofddoelstelling van GNOE is als volgt geformuleerd:

Bovenliggend doel van (een mogelijke andere route van) de Goederencorridor Noordoost Europa is om efficiënt, betrouwbaar en duurzaam goederenvervoer te faciliteren dat zo min mogelijk omgevingshinder veroorzaakt, voldoet aan de wet- en regelgeving voor natuur, leefbaarheid en gezondheid en bijdraagt aan een duurzaam en klimaatneutraal Nederland.

Het moet gezien worden in een breed perspectief met meerdere opgaven en doelen. Het doorontwikkelen van deze spoorgoederencorridor naar het Europese en Aziatische achterland draagt bij aan nationale doelen van verstedelijking, faciliteert de groei van vervoer op het spoor voor zowel personen als goederen en draagt bij aan de innovatie en de sterke economische positie van Nederland distributieland in een dynamische wereld.

	Doelen / ambities	Opgaven en knelpunten	Vigerend beleid en wetgeving
	Naar een robuust en betrouwbaar spoorstelsel om de groei van personen en goederen te faciliteren	- De goederenroute naar NO Europa loopt door de Randstad en voldoet niet aan de basisvoorwaarden goederenvervoer - De huidige route is niet efficiënt (lange route) en niet betrouwbaar - Het spoor voldoet niet aan Europese TEN-T eisen - Het huidige spoornetwerk kan de voorziene groei en de TBOV-ambities voor reizigers en goederen niet faciliteren - Er is onvoldoende capaciteit op het spoor om nieuwe woningbouwlocaties langs het spoor te ontsluiten	- Ontwikkelagenda TBOV (herroting goederenroute randvoorwaardelijke bouwsteen voor doorgroei totale spoornetwerk) - IMA 2021 (Integrale Mobiliteitsanalyse) - Verdrag van Warnemünde - EU eisen TEN-T corridors - Verdrag voor vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor - PHS-besluiten: Goederenvervoer via Betuweroute (2010) en kopmaken Deventer en opschorten tracéwet (2014) - Maatregelenpakket spoorgoederenvervoer (juni 2018)
	Blijvend innoveren voor een sterke economie	- Ontwikkelingen op gebied van klimaat en energietransitie zijn enorm, de infrastructuur om dat te faciliteren dreigt achterop te raken - De positie van de Nederlandse havens staat onder druk door economische, geopolitieke, technologische en maatschappelijke veranderingen - Versterken van de (economische) agglomeratiekracht van onze stedelijke gebieden	- Topsectorenbeleid - Mainportbeleid - Havennota - Goederenvervoeraagenda - Gebiedsgerichte bereikbaarheidsprogramma's
	Gezonde, aantrekkelijke en veilige leefomgeving	- Spoorgoederenvervoer geeft lokaal hinder en overlast, waaronder: ✓ geluid, ✓ trillingen, ✓ externe veiligheid ✓ inpassing in natuur en landschap	- Wet- en regelgeving leefbaarheid en gezondheid ✓ Omgevingswet ✓ Wet basisnet ✓ Wet Milieubeheer ✓ Provinciaal natuur- en landschapsbeleid
	Nederland duurzaam en klimaatneutraal	- Vervoer draagt in forse mate bij aan emissies (CO₂, Stikstof en fijnstof). - De mobiliteitstransitie van - fossiel (weg) naar schoon (trein) vervoer - gaat niet vanzelf	- Nationaal klimaatkkoord - EU Green Deal - Fit for 55
	Voldoende ruimte voor verstedelijking	- Tot 2040 is de woningbouwopgave urgent en zeer groot - Woningbouw langs het spoor conflicteert met 'ruimte' voor (groei van) vervoer per spoor, terwijl de woningbouwopgave ook leidt tot groei van het aantal reizigerstreinen	- Verstedelijkingsafspraken tussen regio's – Rijk - Multimodale netwerkstudies van Rijk en regio

Volgende stap: onderzoeksprogramma GNOE

Op basis van de huidige en recente prognoses (onder andere de Welvaart en Leefomgeving scenario's (WLO) en de integrale Mobiliteitsanalyse (IMA)) van zowel het goederen- als personenvervoer per spoor is geconstateerd dat er richting 2040 knelpunten op het spoornetwerk zullen ontstaan. Een robuuste routing van GNOE draagt bij aan het oplossen van knelpunten en het kunnen realiseren van groeiambities voor goederen- en personenvervoer.

In deze OAO-notitie wordt geconstateerd dat voorafgaand aan een vervolgproces voor GNOE nadere verdieping en uitwerking nodig is om zaken goed af te bakenen en om nut en noodzaak van een alternatieve routing steviger te onderbouwen. Voor GNOE wordt een aanpak voorgesteld waarbij, na instemming met de OAO-notitie, in het jaar 2022 wordt gestart met het uitvoeren van een onderzoeksprogramma.

Het onderzoeksprogramma GNOE is gegroepeerd rond drie hoofdthema's:

1. **Nut en noodzaak / probleemanalyse:** Over welke (spoor)goederenstromen hebben we het?
Wanneer treden er vervolgens problemen op, waar treden deze problemen op, hoe groot zijn ze en voor wie is het een probleem?
Met het beantwoorden van deze vraag moet het nut en de noodzaak van een mogelijk andere goederenrouting op een navolgbare manier worden onderbouwd en de (verwachte) problemen worden geëxpliciteerd (in tijd, locatie, etc.)
2. **Oplossingsrichting:** Is een robuuste routing voor GNOE de enige en juiste oplossingsrichting?
Welke effecten kennen mogelijke oplossingsrichtingen?
Met het beantwoorden van deze vraag moet duidelijk worden of en zo ja welke (andere) goederenrouting(en) daadwerkelijk de passende oplossing kan zijn bij het probleem en de opgaven die worden gezien.
3. **Invulling GNOE-proces:** Hoe kan een vervolgproces passend worden ingevuld?
Met het beantwoorden van deze vraag moet de scope (inhoudelijk en procesmatig, maar ook gericht op organisatie, besluitvorming en omgevingsmanagement) worden bepaald van de nadere invulling van het GNOE-proces.

Het onderzoek naar mogelijke oplossingsrichtingen richt zich op:

- A. Routevarianten
- B. Niet infrastructurele ingrepen
- C. No-regret maatregelenpakket

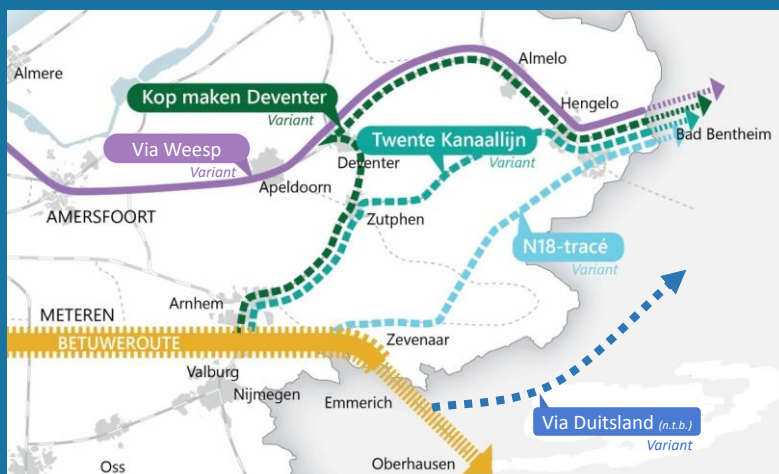
Streven is om deze onderdelen in een samenhangend **adaptief ontwikkelpad** in beeld te brengen.

A. De volgende vijf routevarianten (A1 t/m 5) worden gelijkwaardig in beschouwing genomen:

- Via Weesp: Rotterdam - Gouda – Breukelen – Amsterdam Zuidoost – Weesp – Amersfoort - Deventer - Hengelo – Bad Bentheim (*bestaande route*)
- Kop maken Deventer: Betuweroute – Elst -Arnhem – Deventer – Hengelo – Bad Bentheim (*bestaande route*)
- Twente Kanaallijn: Betuweroute – Arnhem - Twentekanaal (Zutphen - Lochem - Hengelo) - Bad Bentheim
- N18-tracé: Betuweroute – Zevenaar – N18 tracé / Achterhoek – Enschede – Bad Bentheim (meerdere (sub)varianten denkbaar)
- Via Duitsland: Betuweroute – Zevenaar – Emmerich – via een nader te bepalen tracé naar de lijn Bentheim—Osnabrück (meerdere (sub)varianten denkbaar)

NB:

1. Voor de bestaande routes richt het onderzoek zich op optimaliseren en beter benutten.
2. Voor de route(s) door Duitsland geldt dat hierover eerst overeenstemming met Duitsland moet worden bereikt alvorens hier dieper op kan worden ingezoomd. Het is daarmee niet ondenkbaar dat in deze onderzoeksfase voor deze route(s) minder diepgaande informatie in beschouwing kan worden genomen dan voor de andere varianten.



B. Niet infrastructurele ingrepen

Het in beeld brengen van interventies (niet infrastructureel van aard) om meer ruimte te creëren voor spoorgoederenvervoer op de corridor van West en Zuid Nederland naar Noordoost Europa. Daarbij kan worden gedacht aan beleidsmatige interventies op het reizigersvervoer, zoals prijsbeleid, meer thuiswerken, maatregelen voor spitsmijding, die tot een betere balans leiden tussen reizigers- en goederenvervoer.

C. No-regret maatregelenpakket

De realisatie van een geoptimaliseerde route of van nieuwe routes vergt veel tijd. De verwachting is dat de benodigde planprocessen zo'n tien jaar vergen. Daarna volgt de realisatie die afhankelijk van de oplossing ook veel tijd zal kosten.

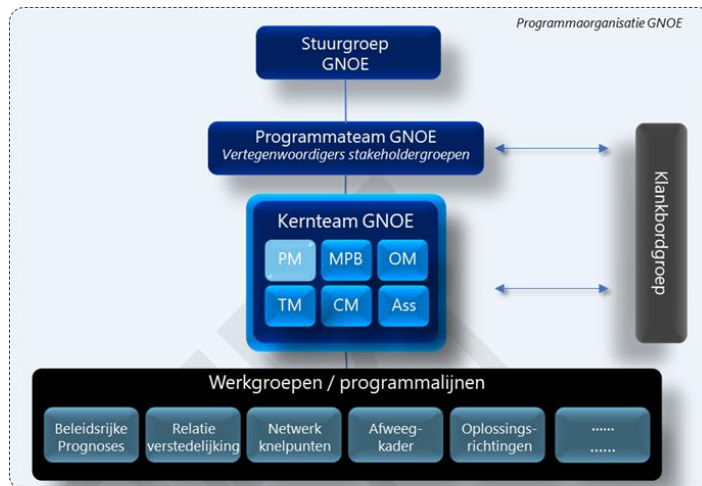
Naast het onderzoeken van bovenstaande vijf routes is het derhalve nodig om op relatief korte termijn al verbeteringen mogelijk te maken in een uit te werken No-regret maatregelenpakket voor bijvoorbeeld 740 meter goederentreinen. Waarbij uiteraard ook de bredere doelen (tegengaan hinder, faciliteren verstedelijking, faciliteren groei personenvervoer) in acht worden genomen.

Organisatie GNOE

Voor GNOE is reeds een projectorganisatie ingericht die ook in de volgende fase(n), met enige aanpassingen, kan worden gecontinueerd en worden uitgebreid al naar gelang de fase waarin het onderzoeksprogramma zich bevindt.

De dagelijkse aansturing ligt bij het kernteam GNOE waarin verschillende rollen samenkomen. De diverse inhoudelijke onderzoeken worden, voor zover vanuit GNOE aangestuurd, voornamelijk in werkgroepen uitgevoerd. In het programmteam komen alle resultaten samen en worden beslispunten voorbereid. De aansturing vindt in het voorstel plaats vanuit een Stuurgroep GNOE.

Het programmteam en kernteam organiseren minimaal drie keer per jaar een brede klankbordsessie waarin alle betrokken partijen kunnen reflecteren op wat er is bereikt en kunnen adviseren over voorlopige uitkomsten en te nemen besluiten.



GNOE is vanwege de breedte van de opgave te groot voor alleen lenW. Uitgangspunt voor het vervolgproces is dan ook dat er actieve betrokkenheid wordt georganiseerd vanuit de andere ministeries. Het gaat dan om de ministeries van BZK (t.a.v. verbinding van diverse overheden en partners en de mogelijke gevolgen voor ruimtelijke ordening en de woningbouwopgave in de diverse landsdelen) en EZK (t.a.v. het economische belang van transport en de klimaat- en duurzaamheidsopgave).

Besluitvorming over OAO-notitie GNOE

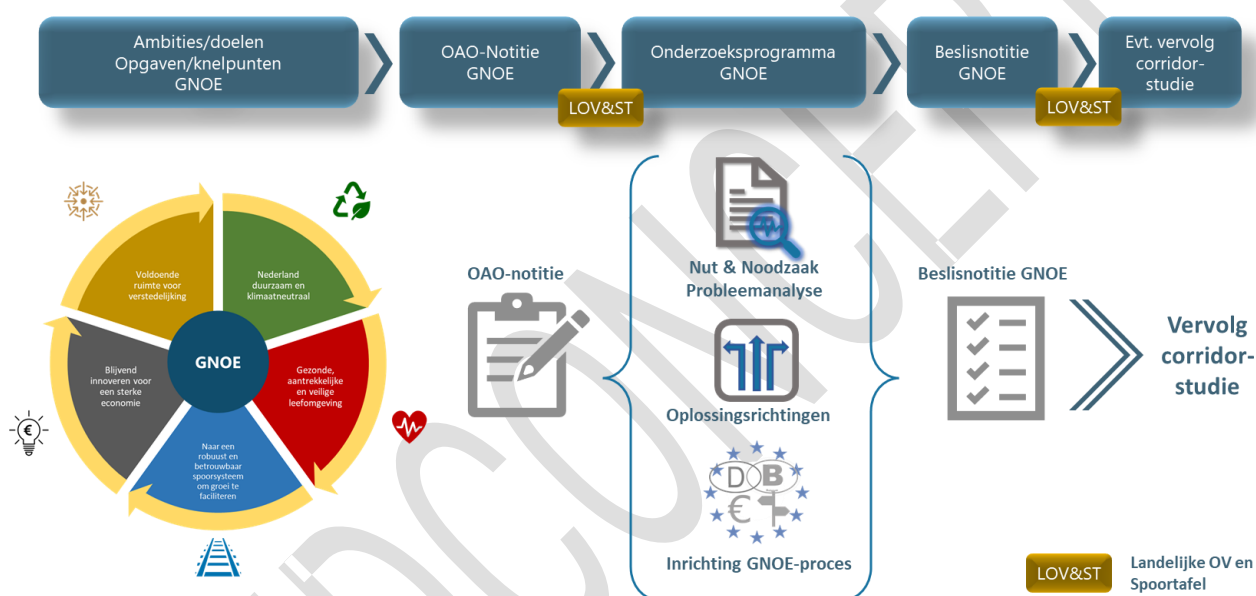
De nu voorliggende OAO-notitie wordt via de stuurgroep Toekomstbeeld OV (voorjaar 2022) geagendeerd voor de landsdelige OV- en Spoortafels, de landelijke Spoorgoederentafel en het bestuurlijk overleg spoorgoederenvervoer Oost Nederland. Deze gremia stellen een advies op over het vervolg. Deze adviezen worden doorgeleid naar de Landelijke OV en Spoortafel (LOVST) die nog voor de zomer van 2022 zal plaatsvinden. Daar valt het besluit over een vervolgproces. Gelet op de belangen en impact in het oostelijk deel van het land, wordt voorgesteld om voor de behandeling van dit onderwerp aan de Landelijke OV- en spoortafel, naast de provincies Gelderland en Overijssel, bestuurders uit de vier regio's in Oost Nederland uit te nodigen.



Mogelijk vervolg na het onderzoeksprogramma

De eerste vervolgstap, bij een besluit om verder te gaan met GNOE, is dus het uitvoeren van het onderzoeksprogramma GNOE. De uitkomsten van alle onderzoeken komen uiteindelijk samen in een integrale beslisnotitie die wordt voorgelegd aan de Landelijke OV- en Spoortafel. Op basis van de bespreking in de Landelijke OV- en Spoortafel komt de bewindspersoon van IenW tot een voorstel voor het vervolgproces voor de Goederencorridor Noordoost Europa. Onderdeel van dat besluit zal een voorstel/keuze in routevarianten zijn die in een eventueel vervolg worden meegenomen. Pas dan is er ook zicht of dit een vervolg in termen van MIRT-procedures zal zijn. Hier kan op dit moment nog niet op vooruit worden gelopen.

Hieronder is dat totale proces vanaf de OAO-notitie tot het besluit over het vervolg schematisch weergegeven. Essentieel is dus dat pas na afronding van het onderzoeksprogramma op basis van een beslisnotitie GNOE wordt besloten over een mogelijk vervolg.



GNOE onderdeel van Europese goederencorridor North Sea-Baltic



De spoorgoederencorridor North Sea – Baltic verbindt de Noordzeehavens in België, Nederland en Duitsland enerzijds met het centraal en oost Europese achterland: Tsjechië, Polen en de Baltische Staten.

Deze corridor sluit aan op de corridor naar Scandinavië (Scandinavian - Mediterranean Corridor) en de lijnen over de Zijderoute via Rusland naar China.

Bron en meer informatie: Rail Freight Corridor North Sea – Baltic ([link](#))

1 Inleiding, aanleiding en context

1.1 Inleiding

In de stuurgroep Toekomstbeeld OV 2040 (TBOV 2040) is in april 2021 ingestemd met het uitvoeren van een select aantal spoorcorridorstudies onder landelijke regie. Eén van deze corridorstudies betreft de spoorgoederencorridor vanuit West en Zuid Nederland richting Noordoost-Europa (voortaan GNOE). De definitiefase van deze corridorstudie wordt onder regie van het Rijk (ministerie van IenW) uitgevoerd.

Vanwege het nationale impact op de afwikkeling van spoorverkeer op deze corridor is een regierol van het Rijk op dit thema evident. Om deze regierol op te pakken is een eerste stap (= definitie-/ ordeningsfase) gezet. De vraag daarin is of én hoe met deze opgave aan de slag moet worden gegaan. Hierin staan een probleemanalyse en een brede inventarisatie van stakeholders en hun belangen centraal. Het **resultaat** is vastgelegd in deze notitie Opgave, Afbakening en Omgeving ('OAO- notitie'). Deze wordt ter besluitvorming voorgelegd aan de landelijke OV en Spoortafel. Hiermee wordt in de basis aangesloten op de aanpak en het proces van de andere corridorstudies die onder landelijke regie worden uitgevoerd. De OAO-notitie beschrijft op een waardevrije wijze een door betrokken partijen gedragen beeld van de opgaven, belangen en het nadere onderzoeksproces.

Leeswijzer

In het vervolg van hoofdstuk 1 wordt ingegaan op de inhoudelijke aanleiding voor de corridorstudie GNOE, de huidige situatie, het doel en resultaat en de gevolgde werkwijze.

Hoofdstuk 2 beschrijft de doelen en ambities, de opgaven en de randvoorwaarden voor GNOE en hoe vanuit vijf ambities gekomen kan worden tot een robuuste keuze.

Hoofdstuk 3 bakent de opgave af in een onderzoeksprogramma met meerdere onderzoeksvragen en een voorstel voor het samenbrengen van de onderzoeksresultaten in een beslisnotitie GNOE.

Hoofdstuk 4 behandelt de governance, de programmaorganisatie, het stakeholdermanagement en de besluitvorming.

In vijf bijlagen wordt ingegaan op de spoortechnische probleemverkenning (door ProRail), de historie, de verder uitgewerkte onderzoeksvragen, de opbrengst van de gesprekken met de betrokken stakeholders en de documentenbibliotheek.

1.2 Aanleiding opstarten onderzoek naar GNOE

In de Ontwikkelagenda TBOV 2040 wordt, op basis van uitgebreid onderzoek, geconstateerd dat een robuuste basis van het spoornetwerk het fundament is waarop verdere ambities kunnen worden gerealiseerd. Een (andere) keuze voor goederenrouting van West en Zuid Nederland naar Duitsland en verder naar Noordoost Europa is onderdeel van deze robuuste basis. Het is een randvoorwaardelijke bouwsteen voor het oplossen van meerdere vervoersknelpunten in het land en het adequaat faciliteren van het goederenvervoer richting 2040. Daarnaast is deze netwerkinterventie randvoorwaardelijk om de doorgroei van het reizigers- en goederenvervoer te accommoderen en de ambities op het gebied van OV in Nederland te kunnen realiseren.

In lijn met de analyses in het kader van TBOV 2040 wordt in de probleemverkenning van de goederenrouting Noordoost Europa (bijlage 1) geconstateerd dat de huidige route via Weesp nu al niet aan de basisvoorwaarden voor goederenvervoer voldoet en voor veel lokale hinder en overlast in de vorm van trillingen en geluid zorgt.

Bij de (verwachte) groei van zowel het goederen- als het reizigersvervoer per spoor, volgens de IMA prognose², wordt verwacht dat de bestaande routes via de Randstad (*Rotterdam - Gouda - Breukelen -*

² IMA staat voor Integrale Mobiliteitsanalyse 2021. De IMA prognoses zijn beleidsarme prognoses, dus excl. EU Green Deal en Fit-for-55.

Amsterdam Zuidoost – Weesp – Amersfoort en Roosendaal – Tilburg – Utrecht – Amersfoort), maar ook de route via de IJssellijn en kopmaken Deventer, onvoldoende capaciteit bieden voor de ontwikkeling van het goederen- én het reizigersvervoer en dat het aantal en de ernst van de knelpunten alleen maar toenemen. Daarnaast zal ook hinder en overlast voor de omgeving nog verder toenemen. Deze problematiek speelt landelijk en op verschillende schaalniveaus.

Gegeven deze constatering is gestart te kijken naar alternatieven voor de routing van de goederentreinen op de oost-west verbinding in Nederland, om op de bestaande routes een grotere capaciteit te creëren voor de groeiambities van het openbaar vervoer per spoor en de ervaren hinder en overlast te verminderen. Meer specifiek betekent dit dat gekeken moet worden naar een alternatieve routing van goederentreinen tussen de Zeehavens en railterminals in West en Zuid Nederland en Vlaanderen en grensovergang bij Oldenzaal/Bad Bentheim. Een robuuste (en mogelijk andere) routing van de goederentreinen zou er bovendien voor zorgen dat de hierboven genoemde opgaven en ambities tegen lagere investeringskosten kunnen worden gerealiseerd.

1.3 Huidige situatie GNOE

Het onderzoek naar GNOE kan worden gezien als een vervolg op eerdere onderzoeken naar de optimale goederenrouting door Oost-Nederland. Het goederenvervoer tussen West en Zuid Nederland en de grensovergang Oldenzaal / Bad Bentheim rijdt nu via de route Rotterdam, Gouda, Woerden, Breukelen, Amsterdam Zuidoost, Weesp, Amersfoort, Apeldoorn, Deventer, Hengelo, Almelo en gaat bij Oldenzaal de grens over richting Bad Bentheim. Ook wordt er gebruik gemaakt van de route via de IJssellijn waarbij goederentreinen via Arnhem en kopmaken Deventer hun route vervolgen naar Bad Bentheim. Het goederenvervoer vanuit Vlissingen en Antwerpen richting Bad Bentheim rijdt nu via Den Bosch, Utrecht, Den Dolder, Amersfoort, Apeldoorn e.v. en via de route Den Bosch-Meteren (Betuweroute)-Elst-Deventer.

Een uitgebreid historisch overzicht van eerdere studies en besluiten is opgenomen in bijlage 2.

1.4 Doel en resultaat

Doel en resultaat van de OAO-notitie zijn het op waardevrije wijze beschrijven van het gedeeld beeld van de opgaven en belangen en het schetsen van de (mogelijke) stappen in een vervolgproces. Een robuuste (en mogelijk andere) routing van goederentreinen door Nederland treft vele belangen en kent daarmee vele en diverse stakeholders. Het opstarten van deze definitie-/ ordeningsfase heeft er mede toe geleid dat diverse stakeholders inmiddels bij het ministerie van IenW informeren naar de status en voortgang en zich uitspreken over de – in hun ogen – gewenste oplossing.

Een keuze voor een mogelijk andere goederenrouting is een inhoudelijk en procesmatig complexe opgave vanwege de samenhang binnen het bredere spoornetwerk, de vele belangen die het raakt en de en de forse investeringen die (naar alle waarschijnlijkheid) nodig zullen zijn. Dit vraagt een zorgvuldig en grondig onderzoeks- en besluitvormingsproces. Een dergelijk proces kent een lange doorlooptijd, waarbij besluitvorming over eventuele vervolgstappen steeds stapsgewijs volgt na bestuurlijke behandeling.

1.5 Gevolgde werkwijze

Dialog met de omgeving is een belangrijke randvoorwaarde geweest bij de start van deze definitie-/ ordeningsfase. Deze OAO-notitie is dan ook tot stand gekomen in een breed proces met betrokkenheid van een groot aantal stakeholders. Het ministerie van IenW heeft ProRail en adviesbureau APPM gevraagd voor de directe ondersteuning bij het opstellen van de OAO-notitie.

ProRail heeft in dat kader een spoortechnische probleemverkenning (zie bijlage 1) uitgevoerd, waarin knelpunten worden geconstateerd op het spoornetwerk in Nederland in de combinatie van personen- en

goederentreinen. Daardoor wordt een robuuste (en mogelijk andere) routing voor GNOE als mogelijke oplossing gezien.

APPM heeft onder andere 22 stakeholders individueel gesproken over de door hen ervaren opgaven en knelpunten en over aandachtspunten voor de OAO-notitie GNOE en de stappen daarna. De lijst van betrokken stakeholders en de essentie van hun inbreng in de gesprekken is opgenomen in bijlage 4. Vertegenwoordigers van deze 22 organisaties vormden samen een klankbordgroep voor de OAO-notitie³. Het betreft overheidspartijen uit de diverse landsdelen aangevuld met vertegenwoordigers van de subregio's in Oost-Nederland, de zeehavens, de spoorvervoerders (voor goederen en reizigers), landelijke werkgevers- en brancheorganisaties, bewonersorganisaties, ROVER en ProRail.

De betrokkenheid in deze fase lag primair op ambtelijk niveau, bestuurders zijn nog niet direct betrokken. Hiervoor is gekozen vanwege het waardevrije karakter de OAO-notitie. Deze wordt uiteindelijk wel op de diverse bestuurlijke tafels aan de orde gesteld, waarbij iedere individuele partij ook haar eigen bestuurlijke duiding aan het product kan geven.

Uit de brede klankbordgroep is een projectteam geformeerd dat dichter op het proces heeft kunnen meewerken aan deze notitie. Dit projectteam is vijfmaal bijeen geweest om te spreken over de voortgang, de voorbereiding van brede bijeenkomsten van de klankbordgroep en over de OAO-notitie. Bij dit projectteam is geprobeerd de diverse 'geledingen' uit de sector vertegenwoordigd te hebben.

Het projectteam bestond, naast medewerkers van IenW, ProRail en APPM, uit:

- Aart Kinds, provincie Overijssel
- Rolf Kloosterman, provincie Gelderland
- Maarten Balk, vertegenwoordiger Zuidelijke Randstad (MRDH)
- Hans Marinus, vertegenwoordiger Noordelijke Randstad (MRA)
- Maurits van Schuylenburg / Jaap Jelle Feenstra, Havenbedrijf Rotterdam en BOZ
- Michiel Graafland, DB Cargo
- Hans Willem Vroon, RailGood
- Kees den Otter, FMN/Arriva
- Jan-Hoite van Hees, NS

De brede klankbordgroep, waarbij gemiddeld 50 stakeholders aanwezig waren, is tweemaal bijeen geweest, op 15 november en 14 december 2021. Tijdens de eerste bijeenkomst is vooral gesproken over de ambities, de opgaven en knelpunten, de randvoorwaarden en uitgangspunten en de mogelijke oplossingsrichtingen. De tweede sessie is gebruikt om verder van gedachten te wisselen over de afbakening en aanpak voor een vervolgstap en over de omgeving en de organisatie van een vervolgstap. De input uit beide sessies is in deze OAO-notitie verwerkt.

Daarnaast is een eindconcept van de OAO-notitie voorgelegd aan alle deelnemende organisaties in de klankbordgroep met de mogelijkheid hierop een schriftelijke reactie te geven. En er is een apart overleg geweest met ambtelijke vertegenwoordigers van de-Cleantech Regio, de Regio Twente, de Achterhoek en de Groene Metropoolregio Arnhem Nijmegen over de verwerking van hun reacties. Deze reacties zijn meegenomen in voorliggende eindversie.

³ Een overzicht van de partijen in de klankbordgroep (incl. de opbrengst van de gesprekken) staat in bijlage 4.

1.6 Opbrengst analysefase

Zoals aangegeven is deze OAO-notitie, met de uitwerking van de opgaven en de afbakening van de mogelijke vervolgaanpak, mede gebaseerd op de analysefase waarin bestaande documenten en onderzoeken zijn bekeken en een individuele gespreksronde met stakeholders plaatsvond. De belangrijkste aanbevelingen, noties en aandachtspunten uit deze analysefase laten zich als volgt samenvatten:

- Benadruk de urgentie om met het thema GNOE aan de slag te gaan. Het goed faciliteren van spoorgoederenvervoer draagt bij aan een breed scala aan maatschappelijke opgaven.
- Met de inzichten uit TBOV 2040 zijn nut en noodzaak van een herrotering van GNOE nog niet volledig aangetoond. Het gaat om meer dan capaciteitsknelpunten.
- Creëer een proces waarin partijen schouder aan schouder komen te staan met oog voor elkaars belangen.
- Betrek alle stakeholders op gelijkwaardige manier in het proces, zowel nu als in de toekomst.
- Personen- en goederenvervoer zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Opgaven en oplossingen kunnen niet los van elkaar worden gezien. Zorg voor goede afstemming met andere corridorstudies.
- Zorg voor een gedeeld beeld over de toekomstverwachtingen (de prognoses) ten aanzien van vervoersstromen van personen en goederen in heel het land.
- Streef naar oplossingen die zoveel mogelijk positieve effecten met zich mee brengen, maar onderken ook eventuele negatieve effecten en heb oog voor alle betrokkenen.
- Breng mogelijke oplossingsrichtingen op gelijkwaardige wijze en zorgvuldig in beeld en wees maximaal transparant over uitgangspunten en (tussen)resultaten.
- Kijk goed naar de landen om ons heen en maak opgaven, ambities en mogelijke oplossingsrichtingen vroegtijdig bespreekbaar met onze buurlanden.
- Breng 'rust' op het dossier door duidelijke afspraken over hoe verder te gaan en heb daarbij oog voor de opgaven en benodigde maatregelen tot het moment van realiseren van een robuuste oplossing.

Om kleuring te geven aan bovenstaande punten zijn in het kader op de volgende pagina enkele kenmerkende quotes uit de gespreksronde met de stakeholders opgenomen.



Quotes uit de interviews

"Weegt de concurrentiepositie van de Nederlandse havens zwaarder dan een prettig woon- en leefklimaat in het oosten van het land?"

"Nederland heeft drie Ten-T corridors die niet voldoen aan de EU-eisen."

"Gewenst eindbeeld over 20 jaar: Een netwerk dat voldoet aan verdrag van Warnemünde (3^e spoor, 3 volwaardige grensovergangen), via Venlo en Oldenzaal het achterland bereiken. Nieuwe bestemmingen, klanten en bedrijven bereiken. Groeipotentie van Rotterdam ook faciliteren. Verdienvermogen van Nederland."

"Geef heel duidelijk aan dat GNOE de oplossing is voor meerdere grote capaciteitsproblemen voor reizigerstreinen in brede Randstad."

"Goed om GNOE breder te bekijken: het gaat niet alleen om capaciteit, maar ook om de overlast die in het land wordt ervaren."

"We willen een goed beeld krijgen van de impact van alle 5 tracés voor de omgeving."

"Leg de link met de A12 corridor en de Berlijntrein, daar kruisen de twee elkaar."

"Altijd rekening houden met externe veiligheid, geluid en trillingen. Doorkruising van dicht bewoonde gebieden vermijden."

"Het vraagstuk is groter dan IenW en vraagt een bredere betrokkenheid. Belangrijk dat ook de ministeries van BZK en EZ betrokken zijn. Daarnaast ook zorgen voor goede Europese aanhaking."

"GNOE is een essentiële schakel in de netwerkontwikkeling, voor ontwikkeling van zowel personen- als goederenvervoer. De gemene deler uit het proces van TBOV is 'omklappen' van de goederenrouting vanuit Weesp naar Oost-Nederland."

"Er moet voldoende infra beschikbaar zijn om duurzame mobiliteit mogelijk te maken. Goederenvervoer over het spoor mag niet betekenen dat groei van reizigersvervoer in de weg gezeten wordt, taart moet groter gemaakt worden."

"Ga doorstuderen op de 5 varianten. Gezamenlijk onderzoek is belangrijk (gefinancierd door IenW), hoeft niet per se een MIRT onderzoek te zijn. Belangrijk om een integraal onderzoek naar GNOE te doen (reizigers- en goederenvervoer)."

"Koppelkansen met reizigersvervoer: leg geen nieuwe spoorlijn alleen voor goederenvervoer aan. RegioExpres Arnhem-Doetinchem eventueel doortrekken naar Enschede, met extra stations in Eibergen, Haaksbergen."

"De EU Green Deal zet in op een versnelling van de overgang naar duurzame en slimme mobiliteit. In de eerste plaats moet een aanzienlijk deel van de 75 % van het vervoer in de EU die nu over de weg plaatsvindt, voortaan via het spoor en de binnenwateren moeten geschieden."

"Werk aan het stapsgewijze ontvlechting van internationaal personen- en spoorgoederenvervoer naar het Oosten."

"Zorg dat in de propositie de innovaties om extra overlast te beperken worden meegenomen."

"Reizigers- en goederenvervoer zitten elkaar niet alleen in de weg maar hebben elkaar juist ook voor de oplossingen nodig."

2 Opgave

2.1 Doelen en ambities, opgave en knelpunten, beleid en regelgeving

Dit hoofdstuk beschrijft de doelen en ambities waar GNOE een bijdrage aan kan leveren. Ook wordt ingegaan op de daarbij behorende opgaven en knelpunten. Tot slot worden relevant beleid en wetgeving benoemd.

Bijlage 1 bevat een door ProRail opgestelde probleemverkenning gebaseerd op bestaande informatie uit TBOV 2040 en de IMA (Integrale MobiliteitsAnalyse) 2021. Deze analyse schetst een goed beeld van de spoortechnische knelpunten en uitdagingen.

De hoofddoelstelling van GNOE is als volgt geformuleerd:

Het doel van de Goederencorridor Noordoost Europa is om **efficiënt, betrouwbaar en duurzaam goederenvervoer** te faciliteren dat zo **min mogelijk omgevingshinder** veroorzaakt, voldoet aan de wet- en regelgeving voor **leefbaarheid en gezondheid** en bijdraagt aan een **duurzaam en klimaatneutraal Nederland**. Het doorontwikkelen van deze spoorgoederencorridor naar **het Europese en Aziatische achterland** draagt bij aan nationale doelen van **verstedelijking**, faciliteert de **groei van vervoer op het spoor** voor zowel personen als goederen en draagt bij aan de **innovatie en de sterke economische positie** van Nederland distributieland in een dynamische wereld.

	Doelen / ambities	Opgaven en knelpunten	Vigerend beleid en wetgeving
	Naar een robuust en betrouwbaar spoorstelsel om de groei van personen en goederen te faciliteren	- De goederenroute naar NO Europa loopt door de Randstad en voldoet niet aan de basisvoorwaarden goederenvervoer - De huidige route is niet efficiënt (lange route) en niet betrouwbaar - Het spoor voldoet niet aan Europese TEN-T eisen - Het huidige spoornetwerk kan de voorziene groei en de TBOV-ambities voor reizigers en goederen niet faciliteren - Er is onvoldoende capaciteit op het spoor om nieuwe woningbouwlocaties langs het spoor te ontsluiten	- Ontwikkelagenda TBOV (herrouting goederenroute randvoorwaardelijke bouwsteen voor doorgroei totale spoornetwerk) - IMA 2021 (Integrale Mobiliteitsanalyse) - Verdrag van Wamemünde - EU eisen TEN-T corridors - Verdrag voor vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor - PHS-besluiten: Goederenvervoer via Betuweroute (2010) en kopmaken Deventer en opschorten tracéwet (2014) - Maatregelenpakket spoorgoederenvervoer (juni 2018)
	Blijvend innoveren voor een sterke economie	- Ontwikkelingen op gebied van klimaat en energietransitie zijn enorm, de infrastructuur om dat te faciliteren dreigt achterop te raken - De positie van de Nederlandse havens staat onder druk door economische, geopolitieke, technologische en maatschappelijke veranderingen - Versterken van de (economische) agglomeratiekracht van onze stedelijke gebieden	- Topsectorenbeleid - Mainportbeleid - Havennota - Goederenvervoeragenda - Gebiedsgerichte bereikbaarheidsprogramma's
	Gezonde, aantrekkelijke en veilige leefomgeving	- Spoorgoederenvervoer geeft lokaal hinder en overlast, waaronder: ✓ geluid, ✓ trillingen, ✓ externe veiligheid ✓ inpassing in natuur en landschap	- Wet- en regelgeving leefbaarheid en gezondheid ✓ Omgevingswet ✓ Wet basisnet ✓ Wet Milieubeheer ✓ Provinciaal natuur- en landschapsbeleid
	Nederland duurzaam en klimaatneutraal	- Vervoer draagt in forse mate bij aan emissies (CO₂, Stikstof en fijnstof). - De mobiliteitstransitie van - fossiel (weg) naar schoon (trein) vervoer - gaat niet vanzelf	- Nationaal klimaatkoord - EU Green Deal - Fit for 55
	Voldoende ruimte voor verstedelijking	- Tot 2040 is de woningbouwopgave urgent en zeer groot - Woningbouw langs het spoor conflicteert met 'ruimte' voor (groei van) vervoer per spoor, terwijl de woningbouwopgave ook leidt tot groei van het aantal reizigerstreinen	- Verstedelijkingsafspraken tussen regio's – Rijk - Multimodale netwerkstudies van Rijk en regio

Tabel 2.1 Ambities, opgaven en uitgangspunten voor GNOE

De navolgende paragrafen gaan nader in op de vijf doelen en ambities en beschrijven per onderdeel de opgaven en knelpunten en het relevante kader in termen van beleid en regelgeving.

A. Naar een robuust en betrouwbaar spoorstelsel om de groei van personen en goederen te faciliteren

Een van de grootste uitdagingen voor het spoorstelsel is dat er ruimte is en blijft voor zowel (groei van) reizigersvervoer als voor goederenvervoer. De IMA laat een sterk groeiende vervoervraag richting 2040 zien⁴, ingegeven door onder andere bevolkingsgroei en economische groei. Uit TBOV 2040 is duidelijk geworden dat er in de mogelijkheden voor ontwikkeling van het spoorstelsel nadrukkelijk moet worden gekeken naar de samenhang tussen beide. Ambities voor personenvervoer zijn soms alleen te realiseren als we bereid zijn te investeren in goederenroutes.

Een oplossing voor een robuust en betrouwbaar spoorstelsel moet een substantiële bijdrage leveren aan efficiënt, betrouwbaar, flexibel en duurzaam spoorgoederenvervoer. Deze oplossing moet toekomstbestendig zijn in de zin dat deze voldoende ruimte op het spoor creëert om de toekomstige vraag naar spoorgoederen- en personenvervoer te kunnen faciliteren. Daarnaast dient een oplossing voor GNOE niet alleen invulling te geven aan het eindbeeld op de lange termijn, maar ook aan de tussenoplossingen om op de korte en middellange termijn beheerst in te groeien naar het eindbeeld.

Opgave en knelpunten: De groei van goederen- en reizigersvervoer op het spoor veroorzaakt nu al capaciteitsknelpunten. Deze knelpunten nemen bij de voorziene groei van het reizigers- en goederenvervoer en de voorgestelde ambities in de Ontwikkelagenda van TBOV 2040 verder toe en kunnen niet door het huidige netwerk worden gefaciliteerd.

De huidige goederenroutering (via Weesp, maar ook via kopmaken Deventer) naar Noordoost Europa loopt door dichtbebouwde stedelijke gebieden in zowel de Randstad als in Oost- en Zuid Nederland. De huidige routering zorgt voor omgevingshinder (geluid, trillingen en externe veiligheid) in steden en dorpen langs het tracé.

Daarnaast is deze huidige routering voor de goederenvervoerders niet efficiënt door de extra omrijdafstand, de relatief lange transporttijden daardoor en door de noodgedwongen stops onderweg om reizigerstreinen te laten passeren en vanwege de mindere betrouwbaarheid door de samenloop met intensief reizigersverkeer op het spoor.

Hierdoor voldoen de huidige goederenrouteringen via Weesp en kopmaken Deventer niet aan de basisvoorwaarden van het spoorgoederenvervoer. Ook voldoen de spoorlijnen op de route niet volledig aan de Europese TEN-T voorschriften, zijnde ERTMS, 740 meter treinlengte, 22,5 ton aslast bij 100 km/uur. Wel is de route geëlektrificeerd (ook een TEN-T voorschrift)⁵. TEN-T is het trans-Europese vervoernetwerk. De TEN-T voorschriften dienen om de Single European Railway Area (SERA, één Europese spoorwegruimte) te realiseren.

Ook zit het huidige spoorstelsel aan z'n capaciteit om nieuwe woningbouwlocaties ook met openbaar vervoer goed te ontsluiten. Frequentieverhogingen of een schaa sprong in bediening zijn vaak vanuit de extra vervoervraag gewenst, maar regelmatig niet te realiseren op het huidige spoorstelsel.

In relatie tot de goederenroute naar NO Europa via Weesp gaat het om ambities en capaciteitsopgaven op de volgende trajecten:

- a. Amsterdam / Schiphol – Utrecht
- b. SAAL (Schiphol-Amsterdam-Almere-Lelystad)
- c. Gooilijn
- d. Rotterdam - Utrecht
- e. Den Haag – Utrecht
- f. HSL Schiphol - Rotterdam
- g. (Den Haag –) Rotterdam – Dordrecht / Breda
- h. (Amersfoort-) Wierden - Hengelo

⁴ Een samenvatting van de IMA voor spoorgoederenvervoer staat in de documentenbibliotheek.

⁵ TEN-T is het trans-Europese vervoernetwerk. De TEN-T voorschriften dienen om de Single European Railway Area (SERA, één Europese spoorwegruimte) te realiseren.

Beleid en regelgeving: De goederencorridor Noordoost-Europa via grensovergang Bad Bentheim is onderdeel van het Europese netwerkwerk van goederencorridors: TEN-T. In lijn met bovenstaande opgaven en knelpunten is het dan ook een logische randvoorwaarde dat GNOE voldoet aan de Europese TEN-T voorschriften en de basisvoorwaarden voor een concurrerend spoorgoederenvervoer dat verladers en havens bedient in Nederland en Europa.

Ook het in 1992 met Duitsland besloten Verdrag van Warnemünde, waarin is afgesproken dat er drie in benutting gelijkwaardige grensovergangen met Duitsland zijn, is een randvoorwaarde voor GNOE. Op dit moment voldoet Nederland niet aan deze afspraak.

Een ander relevant Europees verdrag is dat voor vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor (*RID: Règlement concernant le transport international ferroviaire des marchandises dangereuses*). Dit verdrag stelt specifieke constructie-eisen voor vaste tanks van ketelwagens waarin gevaarlijke stoffen worden vervoerd. De kwaliteitseisen voor het onderstel van de wagon worden geregeld in andere internationale spoorwetgeving.

In het kader van PHS (Programma Hoogfrequent Spoorgoederenvervoer) is voor het goederenvervoer naar Bad Bentheim door de toenmalige staatssecretaris van het ministerie van Infrastructuur & Waterstaat gekozen voor de route via de Betuweroute en de variant kopmaken Deventer en besloten te wachten met vervolgstappen totdat de ontwikkeling van het goederenvervoer uitbreiding van de capaciteit noodzakelijk maakt ([link](#)).

Tot slot is er het Maatregelenpakket spoorgoederenvervoer van juni 2018, om het toenemend goederenvervoer over de weg te beperken en verladers te verleiden meer gebruik te maken van het spoor ([link](#)).

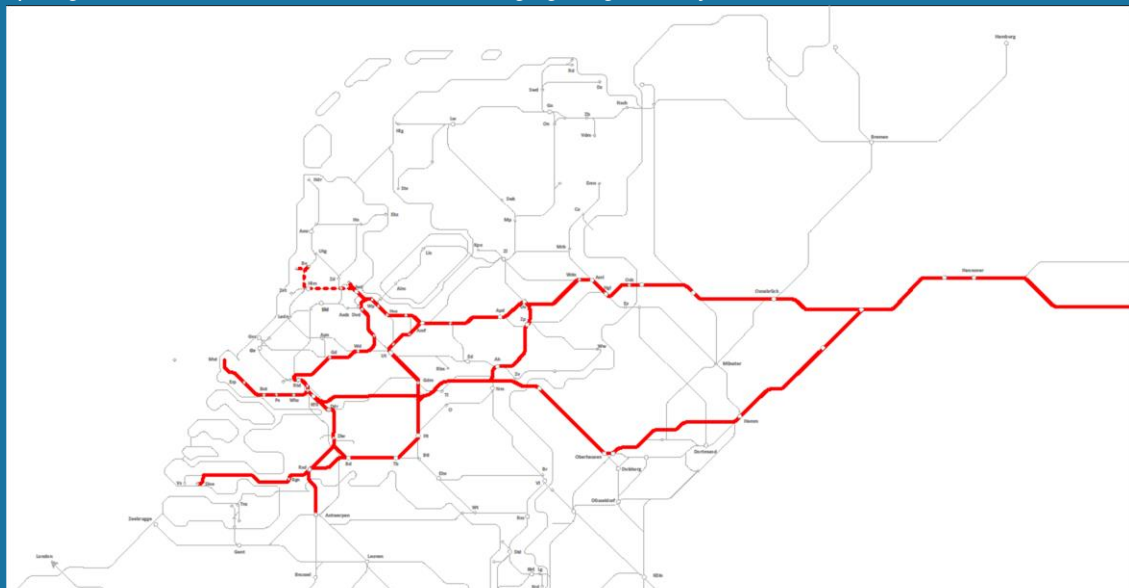
Bestaande spoorgoederenroutes

De huidige routes van belangrijkste herkomsten Rotterdam / Roosendaal via Bentheim naar bestemmingen in Noord Oost Europa zijn hieronder op kaart weergegeven. Concreet gaat het om de volgende routes:

- Rotterdamse haven en Roosendaal via Rotterdam – Gouda – Weesp – Amersfoort – Hengelo
- (België –) Roosendaal – Breda – Tilburg – Den Bosch – Utrecht – Amersfoort – Hengelo
- Rotterdamse haven via Betuweroute / Roosendaal via Breda – Meteren en verder via Elst – Arnhem – Deventer (IJssellijn) – Hengelo

De capaciteit op de routes via Amersfoort en IJssellijn is beperkt. In bijlage 1 wordt nader ingegaan op de bestaande routes en het functioneren daarvan.

Het rijden van transit treinen (bijvoorbeeld van Antwerpen via Nederland naar Bad Bentheim) is voor het spoorgoederenvervoer een recht onder de EU-regelgeving voor vrije markt.



B. Blijvend innoveren voor een sterke economie

Nederland zet in op het versterken van de economie door te blijven innoveren. Mede door haar geografische ligging heeft Nederland een sterk logistiek systeem en een goede uitgangspositie om Europees en mondiaal een belangrijke rol te kunnen blijven spelen. De mainports (de grote zeehavens) en de transportsector spelen daarin een belangrijke rol. Enerzijds om aan de ambities voor schoon vervoer te kunnen voldoen en anderzijds om de nieuwe ladingstromen die als gevolg van de energietransitie ontstaan te faciliteren. Het Rijksbeleid op dit thema is kaderstellen voor GNOE.

Uit de Havennota 2020 - 2030 (november 2020):

"De Nederlandse zeehavens met het logistieke netwerk van binnenhavens en achterlandverbindingen over weg, water en spoor zijn belangrijk voor Nederland als handelsland en als vestigingsplaats voor bedrijven."

"het achterlandnetwerk over weg, water en spoor en de prestaties van de binnenhavens en bovengemiddelde multimodale logistieke knooppunten zijn medebepalend om te concurreren met andere zeehavens die in meer of mindere mate hetzelfde achterland bedienen".

Uit de Goederenvervoeragenda (ministerie van IenW, juli 2019):

"Nederland streeft ernaar om in 2050 een logistiek systeem te hebben dat zowel concurrerend, emissievrij als veilig is. Het netwerk van Nederlandse waterwegen, autowegen, spoorwegen en buisleidingen wordt anno 2050 niet alleen optimaal benut, maar is bovendien in onderlinge samenhang ontwikkeld. Modaliteiten functioneren daarbij als elkaars achtervang. Vrachten kunnen met een minimum aan kosten, procedures en tijdverlies wisselen van transportmodaliteit. De investeringen die nodig zijn om dit alles te realiseren zijn publiek, privaat en/ of publiek-privaat en zullen op een vernieuwende manier worden geregeld. Adequate informatievoorziening zal er zo voor zorgen dat de license to operate van logistiek en goederenvervoer in ons land gegarandeerd blijft. Nederlanders zullen tussen nu en 2050 ervan doordrongen raken dat het systeem van logistiek en goederenvervoer niet alleen een belangrijke bijdrage levert aan het verdienvermogen en de welvaart in ons land, maar tevens dusdanig is ingericht dat ze optimaal bijdraagt aan leefbaarheid en welzijn."

Opgave en knelpunten: Ontwikkelingen op gebied van klimaat en energietransitie zijn enorm, de uitdaging is dat de infrastructuur op orde is om dat te faciliteren. De energietransitie betekent dat er nieuwe ladingstromen ontstaan zowel nationaal en internationaal. Nederland kan op die markt een stevige positie verwerven. Dat is goed voor onze eigen energietransitie en voor de positie van Nederland als handelsland.

De positie van de Nederlandse havens en chemieclusters staat onder druk door economische, geopolitieke, technologische en maatschappelijke veranderingen. De afgelopen decennia is het zwaartepunt van de internationale handel naar het Oosten verplaatst. Het Oosten (Azië) is niet meer in opkomst, maar is al de plek waar veel productie plaatsvindt die bestemd is voor de rest van de wereld. Door die verschuiving verschuiven ook ladingstromen. Met als gevolg dat het economische zwaartepunt van Europa verschuift naar het oosten. Met name de havens in oost en zuid Europa groeien fors. Om onze voordelen in concurrentie met deze havens te handhaven, zijn investeringen in onze havens en de achterlandverbindingen noodzakelijk.

Ook de (economische) agglomeratiekracht van onze stedelijke netwerken moet blijvend onderhouden worden. Uit onderzoek van de OESO ([link](#)) blijkt dat het belangrijk is dat onze steden een goede positie hebben in internationale, nationale en regionale netwerken. Investeren in die netwerken is dan de opgave. Herrouteren van spoorgoederenvervoer biedt mogelijkheden om de stedelijke netwerken tegen lagere kosten op te waarderen dan wanneer goederentreinen over de bestaande routes blijven rijden. In essentie komt dit neer op het zoveel mogelijk scheiden van reizigers- en goederenstromen.

Beleid en regelgeving: De topsector logistiek is één van de negen topsectoren van Nederland, waarin bedrijven, overheden en kennisinstellingen samenwerken om de internationale topositie in handel en logistiek te behouden en verder uit te bouwen. De ambitie van deze topsector is als volgt: Nederland heeft een internationale topositie in de afwikkeling van goederenstromen, als ketenregisseur van (inter)nationale logistieke activiteiten en is een land met een aantrekkelijk vestigings- en innovatieklimaat voor het verladende en logistieke bedrijfsleven. De ambitie voor na 2020 wordt op dit moment verder uitgewerkt.

END CONCEPT

C. Gezonde, aantrekkelijke en veilige leefomgeving:

Hoewel spoorgoederenvervoer wordt gezien als de meest veilige en duurzame vorm van transport kent het ook negatieve effecten. In dat kader is de ambitie dat het geen afbreuk mag doen aan een gezonde, aantrekkelijke en veilige leefomgeving. Bij eventueel nieuw aan te leggen tracés is het streven om deze zoveel mogelijk met bestaande infrastructuur te bundelen en goed in het landschap in te passen. Een goederencorridor naar Noordoost Europa moet de (soms ernstige) hinder die omwonenden ervaren significant beperken en voldoen aan (robuuste) wet- en regelgeving wat betreft deze thema's.

Opgave en knelpunten: Op sommige onderdelen van de huidige route(s) waar bebouwing en aanwezigheid van mensen langs de route sterk geconcentreerd is, doen zich steeds meer knelpunten voor ten aanzien van de omgevingshinder van het spoor. Grenswaarden worden bereikt of soms overschreden. Dit zet de kwaliteit van de leefomgeving onder druk. Zonder maatregelen lijkt er geen of slechts ruimte voor verdere groei. Ook speelt het vraagstuk van de overwegveiligheid en een zorgvuldige inpassing van infrastructurele ingegrepen. Bij die inpassing dient zorgvuldig om te worden gegaan met natuurwaarden en landschappelijke kwaliteiten.

Beleid en regelgeving: Uitgangspunt voor GNOE is een robuuste wet- en regelgeving voor leefbaarheid en gezondheid. De nieuwe Omgevingswet speelt hierin een belangrijke rol. Deze wet, waarin veiligheid samen met gezondheid centraal staan, beoogt meer samenhang/integraliteit en afwegingsruimte in relatie tot veiligheid in brede zin.

Ook de Regeling basisnet in de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, (inclusief eventuele wijzigingen daarin die voortvloeien uit het lopende programma Robuust Basisnet) en de Wet Milieubeheer (geluidswetgeving) zijn een uitgangspunt voor het vervolproces. Streven is om een eventuele nieuw aan te leggen route zoveel mogelijk met bestaande infrastructuur (bijvoorbeeld snelwegen) te bundelen en met respect voor omgeving, mens en milieu en buiten de woonkernen om in te passen. Hiervoor is het (provinciale) natuur- en landschapsbeleid op de betreffende locatie uitgangspunt. Voor een Tracébesluit (aanleg nieuw spoor) zijn er richtlijnen voor trillingen. Deze staan in de Beleidsregel Trillinghinder Spoor.

Uiteraard dienen vervolgonderzoeken in te spelen op nieuwe en veranderende regelgeving en methodieken.

Geluid

"In de Wet milieubeheer staan regels om geluidsoverlast langs het spoor te verminderen en te voorkomen. Er zijn bijvoorbeeld regels voor de maximale geluidsbelasting op gevels van woningen langs het spoor. Ook gelden er grenzen aan de hoeveelheid geluid (geluidsplafonds). Is er meer geluid langs het spoor dan het geluidsplafond toestaat? Dan moet ProRail maatregelen nemen. Bijvoorbeeld door het plaatsen van raildempers of (hogere) geluidsschermen."

Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/openbaar-vervoer/maatregelen-overlast-omwonenden-spoor>

Basisnet spoor

"Gevaarlijke stoffen vervoeren is risicovol. Het Basisnet is een landelijk aangewezen netwerk voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Binnen bepaalde grenzen wordt dit vervoer over weg, binnenwater en spoor gegarandeerd. Om gevaarlijke stoffen te vervoeren moeten vervoerders zich houden aan veiligheidseisen. Het Basisnet maakt het mogelijk dat het vervoer van gevaarlijke stoffen plaatsvindt op een zo veilig mogelijke manier. Het Basisnet maakt gemeenten verder duidelijk waar nog nieuwe kwetsbare objecten mogen worden gebouwd, zoals woningen."

Zie ook o.a. <https://www.infomil.nl/onderwerpen/veiligheid/basisnet/>

Trillingen

"Bijna 270 duizend Nederlanders die binnen 300 meter afstand van het spoor wonen ondervinden ernstige hinder van de trillingen die treinen veroorzaken."

Bron: <https://www.rivm.nl/trillingen-langs-spoor>

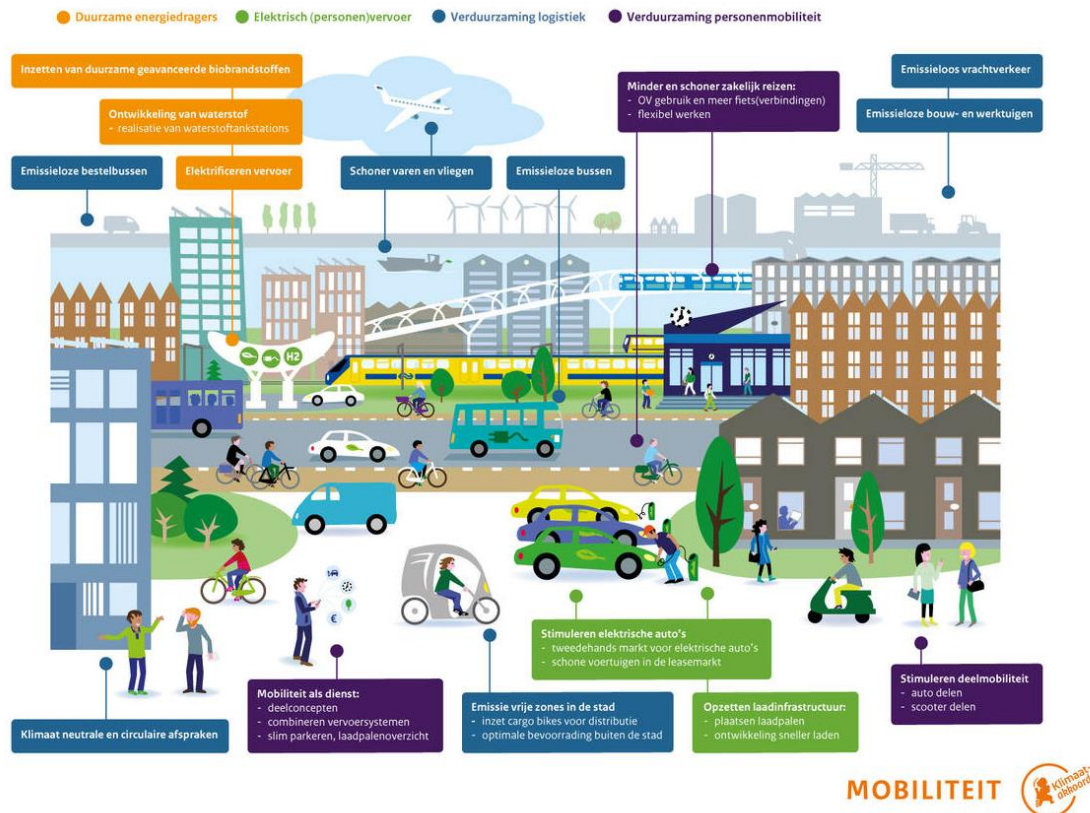
"Voor trillingen door rijdende treinen op bestaande spoorwegen zijn nog geen wettelijke normen. Het RIVM ontwikkelt op dit moment in opdracht van het ministerie van IenW een standaardmanier om trillingen te berekenen. Bij grootschalige vernieuwingen van het spoor moet ProRail wel onderzoek doen naar trillingen."

Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/openbaar-vervoer/maatregelen-overlast-omwonenden-spoor>

ENDCONCEPT

D. Nederland duurzaam en klimaatneutraal:

Goederenvervoer over het spoor kan een bijdrage leveren aan het behalen van de duurzaamheids- en klimaatdoelen, omdat het (in relatie tot vervoer via de weg) een schonere en duurzamere manier is om goederen te vervoeren.



Figuur 2.2, Klimaatakkoord, onderdeel mobiliteit samengevat

Opgave en knelpunten: Spoorgoederenvervoer is in tegenstelling tot het wegvervoer veel schoner en duurzamer; de bijdrage aan schadelijke stoffen (emissies van CO₂ en stikstof) is veel lager (zie ook onderstaande tabel). Vervoer via het water stoot over het algemeen minder uit dan via de weg, maar ook de uitstoot van vervoer over water is op dit moment in belangrijke mate hoger dan met de elektrische trein, met name voor wat betreft fijnstof en stikstof (NO_x). (o.a. Stream, CE Delft 2016).

De benodigde mobiliteitstransitie van weg naar spoor ("modal shift") gaat echter niet vanzelf. Een level playing field (gelijk speelveld) ten opzichte van vervoer via de weg en voldoende concurrerende spoortcapaciteit op interoperabele spoorlijnen (die voldoen aan de TEN-T voorschriften) maakt spoorgoederenvervoer in de basis aantrekkelijker. Een fijnmazig geëlektrificeerd Europees vervoersnetwerk bestaat al.

Beleid en regelgeving: Het Nationaal Klimaatakkoord schrijft voor dat Nederland in 2030 49% minder CO₂ uitstoot dan in 1990. Met de Europese Green Deal wordt een netto uitstoot van broeikasgassen van nul tegen 2050 voorgeschreven. Duurzaam goederenvervoer kan hier een grote bijdrage aan leveren.

Vervoermiddel		Broeikas- gassen (CO ₂ , Methaan)	CO	VOS (vluchtige organische stoffen)	No _x	Fijnstof
Vrachtwagen	g/tkm	111	0,077	0,036	0,232	0,005
Trein	g/tkm	16	0,010	0,002	0,025	0,001
Binnenvaartschip	g/tkm	31	0,076	0,098	0,403	0,008

Figuur 2.3, Goederentrein schoonste vorm van transport, bron: Umweltbundesamt, TREMOD 6.21 (11/2021)

Afspraak uit het Klimaatakkoord (2019):

“Tevens neemt de Rijksoverheid in samenspraak met sectorpartijen maatregelen in de binnenvaart en het spoor om capaciteitsknelpunten weg te nemen en vlot en betrouwbaar vervoer mogelijk te maken. De maatregelen voor het spoor worden vanuit het bestaande maatregelenpakket spoorgoederenvervoer samen met de vervoerders/sector opgepakt.”

EU-ambities in Greendeal en Fit for 55:

“De Europese Commissie presenteerde in december 2019 de ‘Duurzame en slimme mobiliteitsstrategie’ waarmee invulling wordt gegeven aan de Green Deal. In de Green Deal hebben EU-lidstaten afgesproken om tegen 2050 de CO₂-uitstoot met 90 procent terug te dringen. De Commissie zet in de mobiliteitsstrategie in op een radicale verschuiving van goederen en passagiers naar het spoor.”

De uitstoot van broeikasgassen moet in 2030 met 55% omlaag ten opzichte van het niveau van 1990. Deze doelstelling wil de Europese Commissie realiseren door haar ‘Fit for 55’-pakket. Het pakket bestaat uit een tiental wetsvoorstellen, die moeten zorgen voor de realisatie van de doelstellingen van de Green Deal. Het uiteindelijke doel: Europa in 2050 een klimaatneutraal continent.

E. Voldoende ruimte voor verstedelijking

Er is een grote urgentie om tot 2030 één miljoen nieuwe woningen te bouwen in Nederland. De behoefte is vooral groot in de stedelijke gebieden van Nederland, waarbij bouwen nabij knooppunten van openbaar vervoer een veel nagestreefde ambitie is. Hierover heeft het Rijk reeds meerdere verstedelijkingsakkoorden gesloten en gebiedsprogramma's gestart met de betreffende stedelijke regio's. Verder maakt het Rijk met 14 NOVI-verstedelijkingsgebieden afspraken over de woningbouw. In die gebieden kunnen circa 600.000 woningen worden gebouwd. Voor acht van die gebieden zijn/worden woondeals gesloten tussen Rijk en regio, waarbij woningbouwopgaven ook zijn gekoppeld aan investeringen in het mobiliteitssysteem. In het regeerakkoord is voor investeringen in mobiliteit gekoppeld aan woningbouw €7,5 miljard gereserveerd.

Overigens slaat de totale verstedelijkingsopgave in Nederland niet alleen in de Metropoolregio's en de 14 NOVI-gebieden neer. Ook buiten deze gebieden is er een stevige opgave waarover regionale afspraken (met het Rijk) worden gemaakt. Ook voor deze gebieden zijn er woondeals in voorbereiding, zoals in bijvoorbeeld Apeldoorn en Deventer.

Het effect van een alternatieve goederenrouting die de steden en dorpen in zowel Oost en Midden Nederland en in de Randstad zoveel mogelijk ontziet, is tweeledig voor de verstedelijking: Enerzijds ontstaat er meer ruimte om rondom het spoor te verdichten doordat het groepsrisico lager uitvalt. Anderzijds ontstaat er capaciteit op het spoor om deze verstedelijkingslocaties op een duurzame manier via het spoor te ontsluiten. De verwachting is dat met een herroutering van het spoorgoederenvervoer ambities voor woningbouw en reizigersvervoer tegen lagere kosten kunnen worden gerealiseerd dan in het geval goederentreinen de bestaande routes blijven gebruiken.

Opgave en knelpunten: Nederland staat voor een grote woningbouw- en verstedelijkingsopgave. Binnenstedelijk verdichten is één van de manieren om invulling te geven aan deze opgave. Gemeenten kiezen hierbij steeds vaker ervoor om langs bestaande OV-lijnen en knooppunten te verdichten, ook om de mobiliteitstransitie en autoluwe steden mogelijk te maken. De omvang en groei van het goederenvervoer leidt tot hinder van bestaande woningen en beperkt deze woningbouw langs het spoor en beperkt de mogelijkheden voor intensivering van het (regionaal, nationaal en internationaal) reizigersverkeer op deze corridors.

Beleid en regelgeving: Het waarmaken van de verstedelijkingsafspraken tussen regio's en het Rijk dient uitgangspunt te zijn voor een verdere uitwerking van GNOE.

2.2 Van vijf ambities naar een samenhangende oplossingsrichting

De ambities, opgaven en randvoorwaarden die hiervoor zijn beschreven, beslaan een breed palet aan beleidsthema's met een sterke onderlinge samenhang. Zo wordt met het ruimte creëren op het spoor mogelijk om een verdergaande substitutie te realiseren van transport over de weg naar het spoor, zoals in het klimaatbeleid voorzien. En wordt het met een mogelijk andere route van de goederentreinen naar Noordoost Europa mogelijk om de woningbouwopgave in Nederland (langs en vlakbij het spoor) te realiseren. Tegelijk hebben bepaalde oplossing verdergaande effecten voor de leefomgeving hetgeen vraagt om een stevige inzet op maatregelen deze effecten te vermijden.

De uitdaging is om de komende jaren tot een robuuste oplossing te komen die de diverse ambities en daaraan gekoppelde belangen verenigt.

Procesmatig is het belangrijk dat meerdere publieke partijen zich eigenaar voelen van de brede opgave van GNOE. Meerdere ministeries, waaronder die van IenW, BZK en EZK, samen met een aantal landsdelen en de regio's in Oost Nederland.

Een belangrijk onderdeel van de GNOE aanpak is dat een aantal (alternatieve) goederenrouteringen gelijkwaardig worden beschouwd en onderzocht. Er zijn meerdere routeringsalternatieven in beeld om breed te verkennen. Doel is om vanuit deze alternatieven tot een selectie te komen van kansrijke routeringsalternatieven.

Het onderzoek naar mogelijke oplossingsrichtingen richt zich op:

- A. Routevarianten
- B. Niet infrastructurele ingrepen
- C. No-regret maatregelenpakket

Streven is om deze onderdelen in een samenhangend **adaptief ontwikkelpad** in beeld te brengen en in de tijd te zetten.

A. De volgende vijf routevarianten (A1 t/m 5) worden gelijkwaardig beschouwd:

1. Via Weesp: Rotterdam - Gouda - Breukelen - Amsterdam Zuidoost - Weesp - Amersfoort.- Deventer.- Hengelo - Bad Bentheim (bestaande route)
2. Kop maken Deventer: Betuweroute - Elst -Arnhem - Deventer - Hengelo - Bad Bentheim (bestaande route)
3. Twente Kanaallijn: Betuweroute - Arnhem - Twentekanaal (Zutphen - Lochem - Hengelo) - Bad Bentheim
4. N18-tracé: Betuweroute - Zevenaar - N18 tracé / Achterhoek - Enschede - Bad Bentheim (meerdere (sub)varianten denkbaar)
5. Via Duitsland: Betuweroute - Zevenaar - Emmerich - via een nader te bepalen tracé naar de lijn Bentheim—Osnabrück (meerdere (sub)varianten denkbaar)

NB:

- Voor de bestaande routes richt het onderzoek zich op optimaliseren en beter benutten.
- Voor de route(s) door Duitsland geldt dat hierover eerst overeenstemming met Duitsland moet worden bereikt alvorens hier dieper op kan worden ingezoomd. Het is daarmee niet ondenkbaar dat in deze onderzoeksfase voor deze route(s) minder diepgaande informatie in beschouwing kan worden genomen dan voor de andere varianten.

B. Niet infrastructurele ingrepen

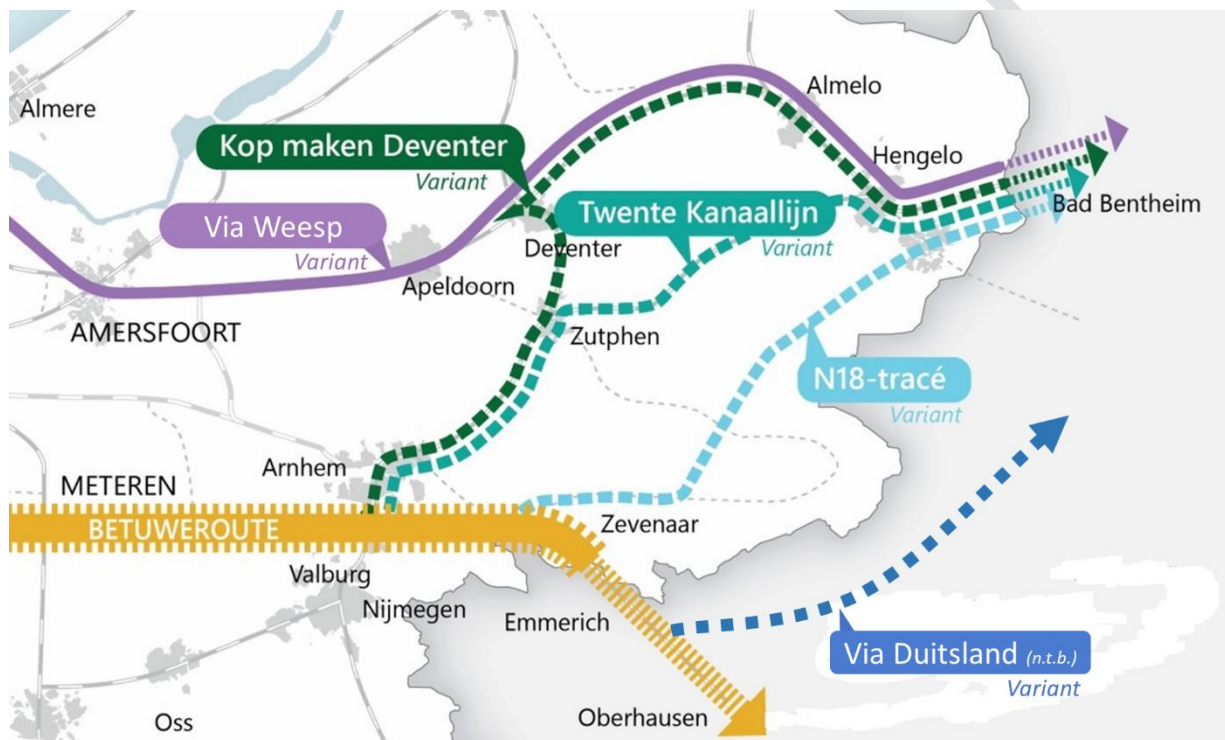
Het in beeld brengen van interventies (niet infrastructureel van aard) om meer ruimte te creëren voor spoorgoederenvervoer op de corridor van West en Zuid Nederland naar Noordoost Europa. Daarbij kan worden gedacht aan beleidsmatige interventies op het reizigersvervoer, zoals prijsbeleid, meer

thuiswerken, maatregelen voor spitsmijding, die tot een betere balans leiden tussen reizigers- en goederenvervoer.

C. No-regret maatregelenpakket

De realisatie van een geoptimaliseerde route of van nieuwe routes vergt veel tijd. De verwachting is dat de planprocessen zo'n tien jaar vergen en de realisatie wellicht ook weer tien jaar.

Naast het onderzoeken van bovenstaande vijf routes is het derhalve ook nodig om op relatief korte termijn al verbeteringen mogelijk te maken in een uit te werken No-regret maatregelenpakket voor bijvoorbeeld 740 meter goederentreinen. Waarbij uiteraard ook de bredere doelen (tegengaan hinder, faciliteren verstedelijking, faciliteren groei personenvervoer) in acht worden genomen.



Figuur 2.4 Mogelijke routes GNOE

3 Afbakening en aanpak

3.1 Onderzoeksprogramma GNOE

Deze OAO-notitie laat zien dat er brede meerwaarde kan worden bereikt met een robuuste interventie op de Spoorgoederencorridor Noordoost Europa, maar dat de aard en omvang, door onderzoek naar nut en noodzaak en naar oplossingsrichtingen, nader moet worden onderbouwd. Als deze conclusie ook in de bestuurlijke overleggen (landelijke en landsdelige OV- en spoortafel en goederenspoortafel e.d.) wordt gedeeld is dat aanleiding om met het dossier GNOE verdere stappen te zetten.

Het gesprek over opgaven, ambities en knelpunten en over randvoorwaarden en uitgangspunten levert op dat niet alle onderdelen voor alle betrekken reeds als voldoende onderbouwd kunnen worden beschouwd. Een bijkomend aspect is dat er nog weinig concrete informatie over financieringsmogelijkheden bekend is. Vooral dit laatste punt maakt dat de opbrengst van deze OAO-notitie nog onvoldoende is voor het starten van een corridorstudie in de vorm van bijvoorbeeld een MIRT-verkenning waarvoor concreet zicht op financiering een voorwaarde is.

Het voorstel is te starten met een **onderzoeksprogramma** dat nut en noodzaak op onderdelen nader onderbouwt, de probleemanalyse scherper maakt en alle benodigde beslisinformatie oplevert voor een eventueel vervolg. Gezien het grote aantal opgaven (hoofdstuk 2) bestaat het onderzoeksprogramma en de daaruit resulterende beslisinformatie uit veel onderwerpen waarin (deel)opgaven en -belangen dieper worden uitgewerkt. Het onderzoeksprogramma zet hiermee een volgende stap naar een eenduidige oplossingsrichting die zoveel mogelijk recht doet aan alle belangen.

In dit hoofdstuk wordt de invulling van het onderzoeksprogramma nader uitgewerkt inclusief een korte doorkijk op de besluitvorming over de resultaten van het programma.

In algemene zin geldt dat bij het uitvoeren van de hieronder beschreven onderzoeken zoveel mogelijk gebruik moet worden gemaakt van reeds uitgevoerde onderzoeken in het kader van PHS, TBOV, et cetera.

Het onderzoeksprogramma is gegroepeerd rond drie hoofdvragen:

1. **Nut en noodzaak / probleemanalyse:** Over welke (spoor)goederenstromen hebben we het? Wanneer treden er vervolgens problemen op, waar treden deze problemen op, hoe groot zijn ze en voor wie is het een probleem?

Met het beantwoorden van deze vraag moet het nut en de noodzaak van een mogelijk andere goederenrouting op een navolgbare manier worden onderbouwd en de (verwachte) problemen worden geëxpliciteerd (in tijd, locatie, etc.)

2. **Oplossingsrichting:** Is een robuuste routing voor GNOE de enige en juiste oplossingsrichting? Welke effecten kennen mogelijke oplossingsrichtingen?

Met het beantwoorden van deze vraag moet duidelijk worden of en zo ja welke (andere) goederenrouting(en) daadwerkelijk de passende oplossing kan zijn bij het probleem en de opgaven die worden gezien.

3. **Invulling GNOE-proces:** Hoe kan een vervolgproces passend worden ingevuld?

Met het beantwoorden van deze vraag moet de scope (inhoudelijk en procesmatig, maar ook gericht op organisatie en besluitvorming) worden bepaald van de nadere invulling van het GNOE-proces.



Figuur 3.1, Voorstel eerstvolgende processtap na OAO-notitie

Per hoofdvraag zijn reeds enkele deelvragen geformuleerd die hieronder zijn opgenomen. In bijlage 3 zijn deze meer uitgewerkt in onder andere een aanzet voor de aanpak, de betrokkenheid van partijen en de planning. Bij de start van de uitvoering moeten deze onderdelen en de daarin benoemde onderzoeksvragen, samen met betrokken partijen, verder worden geëxpliciteerd. De onderdelen van het onderzoeksprogramma impliceren een bepaalde mate van volgordelijkheid. Voor het goed kunnen beschouwen van oplossingsrichtingen in de vorm van routeringsalternatieven is het immers belangrijk te weten met welke goederenstromen (en treinaantallen) rekening moet worden gehouden. Tegelijkertijd zijn niet alle onderdelen van de oplossingsrichting afhankelijk van het antwoord op de vraag over nut en noodzaak. Bovendien is er de wens voortvarend aan de slag te gaan en snel tot resultaten te komen. Om die reden wordt verondersteld dat de drie programmaonderdelen vanaf de start parallel in uitvoering worden genomen, waarbij uiteraard de samenhang goed wordt bewaakt. Besluitvorming over het vervolg vindt pas plaats nadat alle afzonderlijke onderdelen zijn afgerond en de resultaten in samenhang zijn beoordeeld.

Ad 1: Nut en noodzaak / Probleemanalyse

Doel van dit onderdeel is scherper zicht te krijgen op de nut en noodzaak van een meer robuuste goederenrouting naar Noordoost Europa. Daarbij is het belangrijk allereerst grip te krijgen op toekomstige goederentreinaantallen. En vervolgens te onderbouwen wanneer het een probleem is, waar het een probleem is, hoe groot het probleem is en voor wie het een probleem is. Dit vormt een belangrijke basis om tot heroverweging van de Goederenrouting Noordoost Europa over te gaan.

Deelvragen:

- Wat zijn de goederenstromen van de toekomst en van hoeveel goederentreinen voor de corridor van West en Zuid Nederland naar Noordoost Europa moet worden uitgegaan in 2040?
- Waar in het spoornetwerk en wanneer treden de netwerkknelpunt(en) op uitgaande van vervoerontwikkelingen en ambities voor het OV?
- Waar zijn verstedelijkingslocaties langs de routes voorzien en wat zijn de randvoorwaarden voor verstedelijking in relatie tot het spoorvervoer (voor reizigers en goederen)?
- Waar en in welke mate is er op dit moment sprake van overlast of risico tot overlast door spoorgoederenvervoer (geluid, trillingen, externe veiligheid e.d.)?

Ad 2: Oplossingsrichtingen

Is een robuuste routing de enige en juiste oplossingsrichting?

Deelvragen:

- a) Wat zijn mogelijke (beleidsmatige) interventies voor het creëren van meer ruimte voor spoorgoederenvervoer op de corridor van West en Zuid Nederland naar Noordoost Europa?
- b) Wat zijn voor de verschillende routeringsvarianten de infrastructurele opgaven, de omgevingsfactoren waarmee rekening moet worden gehouden, en wat zijn mogelijke meekoppelkansen voor groei van het reizigersvervoer, inclusief een eerste globale inschatting van kosten en baten?

Samenhangende kansen voor reizigersvervoer zijn er als bijvoorbeeld een bestaande spoorlijn wordt opgewaardeerd, waardoor deze ook gebruikt kan worden voor snellere Intercity's. Bij het in beeld brengen van mogelijk nieuwe tracés voor spoorgoederenvervoer is het daarom verstandig om deze ook vanuit de potentie voor het reizigersvervoer te bekijken.

De Tweede Kamer roept het kabinet op om een noordelijke aftakking van de Betuweroute te gaan onderzoeken

Motie De Groot, 4 november 2021

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de «modal shift»-transitie van goederenvervoer van weg naar spoor een belangrijke bijdrage levert aan de ambitie om de filedruk op wegen te verlagen en ambities op het gebied van duurzaamheid te vergroten;

overwegende dat het goederenvervoer over het spoor in de Randstad onder druk staat doordat dit concurreert met het personenvervoer over spoor; constaterende dat de spoorgoederentafel de ambitie heeft uitgesproken het goederenvervoer over spoor te laten groeien naar 78 miljoen ton in 2040;

verzoekt de regering de maatschappelijke en economische meerwaarde van de zogenaamde Noordtak van de Betuweroute te onderzoeken, te bekijken op welke wijze deze gerealiseerd kan worden en de Kamer hierover in Q1-2022 te informeren,

en gaat over tot de orde van de dag.

Ad 3: Invulling GNOE-proces

Hoe kan een vervolgproces passend worden ingevuld?

Deelvragen:

- a) Wat is het beleid voor (spoor)goederenvervoer van Nederland, België Duitsland en de EU i.r.t. GNOE? En wat is de impact van de nieuwe TENT-verordening?
- b) Wat is een passend afweegkader voor een robuuste GNOE-oplossingen (incl. effect op wegverkeer)?
- c) Welke investeringen zijn nodig voor de oplossingsrichtingen en wat zijn mogelijke investeringsstrategieën voor GNOE?
- d) Wat wordt de volgende stap in het GNOE-proces, hoe organiseren we deze en hoe worden stakeholders betrokken?

Naar aanleiding van motie Schonis heeft de staatsecretaris van IenW in een brief (d.d. 25 november 2021) aan de Tweede Kamer het volgende gemeld over een op te stellen spoorgoederenvisie

"Vraag 2. Welke stappen zijn er gezet in de uitvoering van de motie-Schonis c.s. (Kamerstuk 35570-XIII, nr. 62), die in november 2020 is ingediend, waarin de regering wordt verzocht met een visie te komen op het spoorgoederenvervoer analoog aan het Toekomstbeeld OV 2040, waarbij het huidige functioneren van het Basisnet Spoor en vraagstukken over geluid- en trillingenhinder ook worden betrokken?"

Antwoord op vraag 2. Om een goede visie te maken, is het belangrijk om het huidige beleid en het maatregelenpakket spoorgoederenvervoer en de subsidieregeling spoorgoederenvervoer te evalueren en daarvan te leren. Beide evaluaties zijn in gang gezet en worden dit jaar afgerond. Deze evaluaties zijn een belangrijke basis om met de nieuwe visie aan de slag te gaan. In 2022 verwacht ik u de spoorgoederenvisie toe te kunnen sturen. Daarbij betrek ik ook de ambities van de Europese Commissie (Fit for 55 en de Green Deal) en het nieuwe regeerakkoord. Voor het functioneren van het Basisnet Spoor loopt een apart programma Robuust Basisnet Spoor."

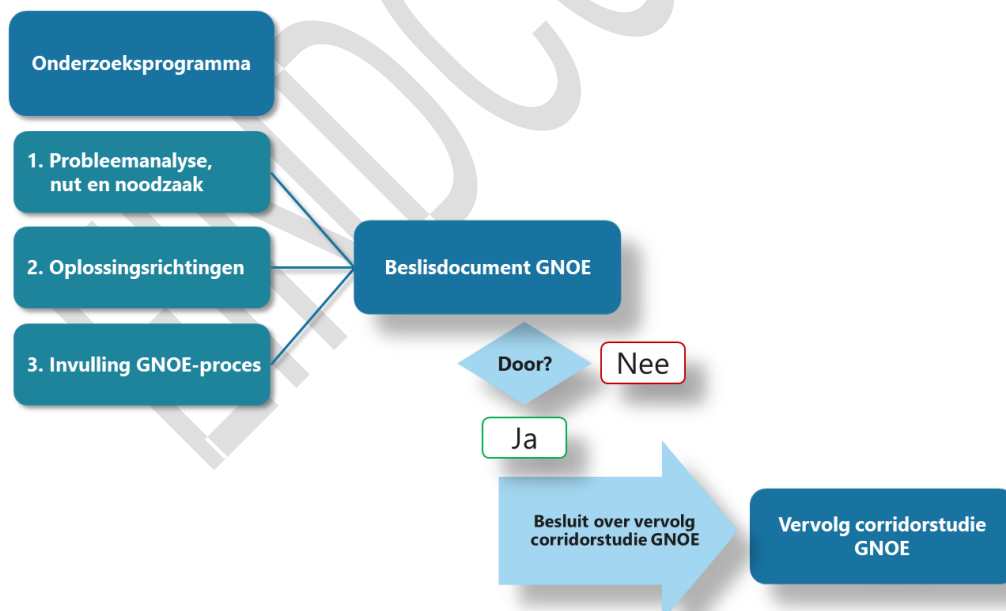
3.2 Beslisinformatie samenbrengen tot besluit over vervolg

De antwoorden op de deelvragen worden samengevat in een beslisdocument GNOE. Deze zal de volgende onderdelen kennen:

- de doelen en ambities;
- de opgave en probleemanalyse;
- oplossingsrichtingen (scope);
- compleet afweegkader;
- financiën en investeringsstrategie;
- governance, betrokken partijen;
- besluitvorming;
- voorstel en aanpak voor vervolgstap.

Met alle beslisinformatie voorhanden en geordend, kan worden beoordeeld of er voldoende basis is voor een aansluitende corridorstudie. Veel overwegingen spelen daarin een rol, zoals de hardheid van de knelpunten en opgaven, de ambities van partijen om stappen te willen zetten en tot oplossingsrichtingen te willen komen die de eigen belangen overstijgen. Ook overeenstemming over de uit te werken oplossingen en de financiële vooruitzichten voor het kunnen bekostigen van een oplossing spelen een belangrijke rol.

Als er gekozen wordt voor het starten van een planproces dan zullen met name de financiële vooruitzichten in sterke mate bepalen of al voor een MIRT-Onderzoek of een MIRT-Verkenning kan worden gekozen. Aanbevolen wordt gericht te onderzoeken waar Nederland een beroep kan doen op Europese medefinanciering. Zo zijn CEF-middelen beschikbaar voor investeringen om te voldoen aan de TEN-T-criteria. Bij een verkenning zal bij de start al duidelijkheid moeten zijn dat een groot deel van de middelen van een gewenste oplossing beschikbaar zijn of komen.



Figuur 3.2, Mogelijke processtappen na afronden onderzoeksprogramma

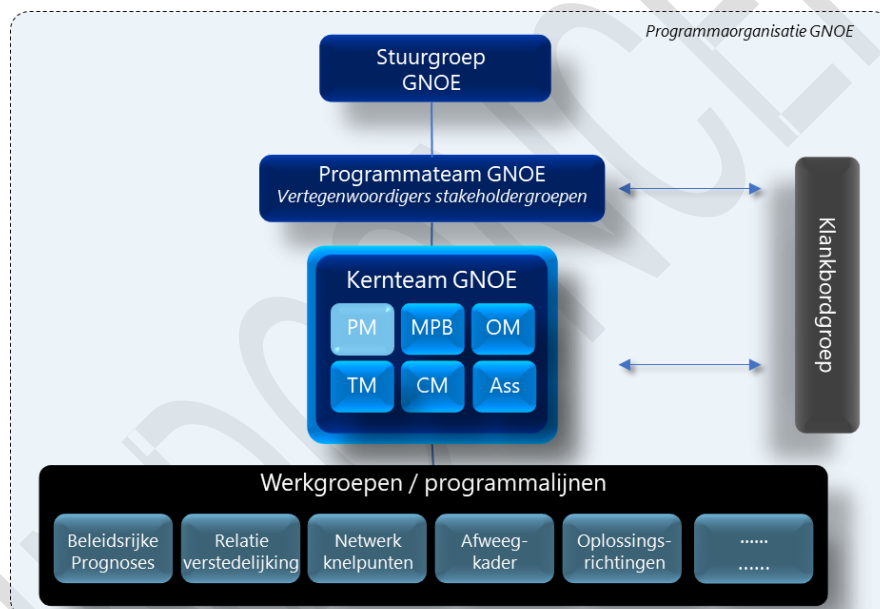
4 Omgeving / organisatie en besluitvorming

4.1 Inleiding

Gelet op de scope van het onderzoeksprogramma voor GNOE, de samenhang binnen het (inter-) nationale spoornetwerk en de te zetten vervolgstappen, is het logisch en van belang ook dit onderzoeksprogramma onder nationale regie uit te voeren. Dit hoofdstuk licht de beoogde organisatiestructuur en besluitvormingsstructuur nader toe. Daarbij wordt ook de koppeling gelegd met de (huidige) organisatie van het programma Toekomstbeeld OV 2040 (TBOV).

4.2 Programmaorganisatie onderzoeksprogramma GNOE

Onderstaand figuur schetst de organisatie voor het onderzoeksprogramma GNOE. Deze is zodanig vormgegeven dat er vanaf de start een robuuste organisatie staat die kan 'meegroeien' met de fase waarin het programma zich bevindt en waarin (zo nodig langjarig) continuïteit kan worden gewaarborgd. Centraal in deze organisatie staat het Kernteam dat de integrale aansturing van het programma verzorgt. De programmamanager binnen het kernteam is het centrale aanspreekpunt en eindverantwoordelijk. Onder het figuur worden de verschillende organisatieonderdelen toegelicht.



Figuur 4.1, Inrichting programmaorganisatie GNOE

Kernteam GNOE

Het vervolg van de GNOE corridorstudie wordt getrokken door een compact kernteam, dat zowel verantwoordelijk is voor de inhoudelijke als de procesmatige voortgang. Gelet op scope en complexiteit van het vraagstuk, verdient het aanbeveling het kernteam GNOE in te richten vanuit de **IPM-benadering** (integraal projectmanagement). Uitgangspunt van deze benadering is dat taken, rollen en verantwoordelijkheden helder worden gespecificeerd en duidelijk worden belegd bij verschillende personen. Niet alle rollen zullen bij aanvang in volle omvang zijn benodigd. Maar door vanaf de start in deze structuur te werken, ontstaat een goed beheersbaar proces en wordt gebouwd aan een robuuste projectorganisatie gericht op meerjarige betrokkenheid. Hiermee wordt ook de continuïteit gewaarborgd.

De te onderscheiden rollen in het kernteam GNOE zijn:

- **Programmamanagement**, verantwoordelijk voor de algemene aansturing. De programmamanager is formeel de trekker van het geheel en eerste aanspreekpunt. Als 'opdrachtnemer' van de stuurgroep legt hij/zij ook verantwoording af aan de stuurgroep GNOE. Tevens is de programmamanager voorzitter van het programmateam.
- **Programmabeheersing**, verantwoordelijk voor de beheersing van de risico's op alle beheersaspecten van het programma/proces.
- **Technische management**, verantwoordelijk voor de technisch-inhoudelijke inbreng.
- **Contractmanagement**, verantwoordelijk voor alles op het gebied van inkoop en aanbesteding.
- **Omgevingsmanagement**, verantwoordelijk voor het draagvlak en de relatie met de omgeving en stakeholders.

Het kernteam werkt vanuit een duidelijk **programmaplan** dat is vastgesteld door de Stuurgroep GNOE en daarmee draagvlak heeft van alle stakeholders. Daarmee vormt het tevens het kader van waaruit wordt gerapporteerd door het kernteam.

Omdat het kernteam 'in opdracht van' en op basis van een duidelijk programmaplan werkt, opereert het in die zin dus ook neutraal en objectief ten opzichte van het vraagstuk en de opgave van GNOE. De rol en verantwoordelijkheid in het kernteam moet daarmee dus los staan van het belang van de moederorganisaties van de kernteamleden. Dit is een aandachtspunt dat continu moet worden bewaakt. Voor de samenstelling van het kernteam is het belangrijk te kijken naar welke persoon van welke organisatie de betreffende rol het beste kan vervullen. Voldoende beschikbare capaciteit en continuïteit zijn daarbij belangrijk aspecten. De concrete personele invulling moet nog nader worden ingevuld, maar het ligt in de lijn der verwachting dat vertegenwoordigers van IenW en ProRail rollen binnen het kernteam zullen invullen.

Afstemming TBOV 2040

De programmamanager GNOE verzorgt de aanhaking en afstemming met het programma TBOV. In praktische zin verloopt dat via de programmamanager TBOV. Beide managers zorgen er op deze wijze voor dat de inhoudelijke scope en raakvlakken goed zijn afgestemd en dat er afstemming plaatsvindt over de besluitvorming.

[Programmateam GNOE](#)

Het kernteam GNOE is verantwoordelijk voor de inhoudelijke uitvoering van het onderzoeksprogramma en alles dat daarbij komt kijken. Voordat deze inhoud aan de stuurgroep GNOE wordt voorgelegd, wordt deze voorgelegd aan en besproken in het programmateam GNOE. Het programmateam reflecteert op de inhoud en zorgt op deze wijze voor aanscherping van die inhoud. Op deze wijze wordt in het programmateam ook de relatie gelegd met de omgeving.

De **programmamateamleden** zijn verantwoordelijk voor de inbreng in de nationale samenhang van (regio-) specifieke onderwerpen die bij de achterban leven. Hij/zij is in staat snel draagvlak en mandaat te regelen bij de achterban voor de keuzes en voorstellen die op landelijk niveau worden gemaakt en een relatie hebben met keuzes in de regio en/of bij de achterban. Hij/zij is daarom goed op de hoogte van wat er (regionaal) speelt en/of in staat deze input snel te organiseren om tijdig in te brengen in de landelijke samenhang. In overleg met de omgevingsmanager uit het kernteam is het programmateamlid daarmee ook verantwoordelijk voor de uitlijnen van het regionaal proces in relatie tot het landelijk proces.

Gezien de lange doorlooptijd van eerste de onderzoeksprogramma en vervolgens een eventuele daarop volgende corridorstudie GNOE is continuïteit van inzet en inbreng belangrijk.

Het programmteam bestaat uit een samenstelling van vertegenwoordigers van de belangrijkste stakeholdergroepen. Concreet komt dit neer op een vertegenwoordiger van tenminste:

- Het ministerie van IenW
- Oost-Nederland, inclusief vier subregio's* (Cleantech Regio, Regio Arnhem-Nijmegen, Regio Achterhoek, Regio Twente)
- 'Randstedelijk' Nederland
- Bewoners-/belangenorganisaties
- Goederenvervoer
- Havens- /chemieclusters
- Personenvervoer
- ProRail

**NB: gelet op de grote impact van de GNOE-corridor in Oost-Nederland en het feit dat de routealternatieven een behoorlijke spreiding kennen in deze regio, is het voorstel, om naast de provincie Gelderland en Overijssel ook de vertegenwoordigers van de subregio's in Oost-Nederland onderdeel te maken van het programmteam. Hiermee ontstaat er een meer 'natuurlijk evenwicht' in het programmteam en worden de lijnen kort gehouden. Dit biedt de subregio's gelegenheid informatie uit eerste hand mee te krijgen en input ook direct te kunnen geven.*

Wanneer de inhoud is besproken met en aangescherpt door het programmteam, wordt deze waar nodig door de programmamanager GNOE (in afstemming met de programmamanager TBOV) doorgeleid naar de stuurgroep GNOE.

Stuurgroep GNOE

De stuurgroep GNOE is formeel opdrachtgever van het onderzoeksprogramma GNOE en bestaat uit vertegenwoordigers van de relevante stakeholderpartijen (zoals ook vertegenwoordigd in het programmteam) op managers-/directieniveau. De stuurgroep stelt de kaders voor het vervolg van de studie vast en geeft richting aan of besluit over (deel)resultaten. De Stuurgroep komt naar verwachting 1x per kwartaal bij elkaar. Afhankelijk van de stakeholderpartij kan er een overlap bestaan tussen de vertegenwoordiging in de Stuurgroep GNOE en de Stuurgroep TBOV. Voor de samenhang en borging van kwaliteit is dit een pré.

Werkgroepen GNOE

Het kernteam moet zorgen dat de inhoudelijke werkzaamheden worden uitgevoerd. Deze inhoud komt deels binnen het kernteam zelf tot stand. Voor veel activiteiten zal echter extra / specifieke inzet nodig zijn. Voor deze activiteiten worden werkgroepen ingericht die zich specifiek richten op een afgebakend onderdeel. Deze onderdelen volgen uit de inhoudelijke activiteiten. Op voorhand wordt gedacht aan werkgroepen voor onderdelen als:

- Beleidsrijke prognoses (spoor)goederenvervoer⁶
- Netwerknelpunten
- Overlast spoorgoederenvervoer (geluid en trillingen)
- Relatie met verstedelijking
- Routeringsalternatieven

⁶ De marktverkenning zal een bredere scope kennen. Naast input voor het GNOE-proces wordt hij ook gebruikt als onderbouwing voor de Spoorgoederenvisie

Ook voor minder inhoudelijke thema's als afweegkader en financieringsstrategie kunnen werkgroepen worden ingericht. Het is aan het kernteam om tot een nader voorstel voor werkgroepen te komen.

De werkgroepen worden getrokken door een deelprojectleider. Dit kan een vertegenwoordiger uit het kernteam zijn, maar ook iemand uit bijvoorbeeld het programmateam. De deelprojectleider zorgt zelf, in afstemming met de programmamanager GNOE, voor de samenstelling van zijn/haar werkgroep. Aan de werkgroepen nemen, afhankelijk van het specifieke onderwerp, vertegenwoordigers van meerdere stakeholdergroepen deel. Streven is de werkgroepen compact te houden, zodat deze zich ook echt kunnen richten op het produceren van inhoud. Afstemming en bespreking van die inhoud vindt via het kernteam plaats in het programmateam. Vanuit de werkgroepen worden ook eventuele externe partijen aangestuurd die voor specifieke onderdelen worden ingehuurd.

Klankbordgroep

De klankbordgroep bestaat uit een brede afvaardiging van alle betrokken partijen bij het vraagstuk GNOE. Deze wordt op gezette tijden tijdens het proces (voorstel minimaal 3 maal per jaar) geïnformeerd via plenaire bijeenkomsten. Tijdens die bijeenkomsten wordt algemene en specifieke informatie gedeeld en worden leden van de klankbordgroep uitgenodigd daarop te reflecteren. De klankbordgroep vormt daarmee ook een belangrijke graadmeter voor de besluitvorming over deel- en eindproducten vanuit het onderzoeksprogramma GNOE.

In de klankbordgroep participeren in beginsel dezelfde partijen die ook betrokken zijn bij deze OAO-notitie. In de bijlagen is een overzicht van deze partijen opgenomen.

4.3 Stakeholder- en raakvlakkenmanagement

Het stakeholder- en raakvlakkenmanagement neemt een belangrijke rol in binnen het onderzoeksprogramma GNOE. Om die reden wordt dit onderdeel hier nader toegelicht.

De omgevingsmanager uit het kernteam stelt een plan op waarmee het stakeholder- en raakvlakkenmanagement wordt geborgd. In de eerste plaats zijn hierin de stakeholders en raakvlakken benoemd. In overleg met hen wordt vervolgens aangegeven hoe stakeholders worden betrokken gedurende het proces en hoe raakvlakken worden gemanaged. Dit vormt een belangrijk onderdeel in de procesbeheersing. Het is denkbaar dat er voor specifieke onderdelen van het vervolgproces ook meer/andere stakeholders worden betrokken. Als voorbeeld kunnen hierbij de veiligheidsregio's worden benoemd die op enig moment in het vervolgproces zouden kunnen worden geconsulteerd rondom het thema veiligheid en gezondheid.

De omgevingsmanager is op deze wijze ook verantwoordelijk voor het definiëren van de koppelkansen en het borgen van de aanpak om die koppelkansen te verzilveren. De omgevingsmanager houdt bij de andere kernteamleden, maar ook bij de trekkers van de werkgroepen, vinger aan de pols dat deze koppelkansen en raakvlakken voldoende worden meegenomen.

Zoals eerder in dit document aangeven, zullen er naast het landelijke onderzoeksprogramma GNOE ook regionale processen (gaan) lopen rond dit thema. Het is aan de omgevingsmanager, samen met de regiovertegenwoordigers, om deze processen goed op elkaar uit te lijnen, zowel qua timing als inhoud. De omgevingsmanager heeft, samen met de programmamanager GNOE, een belangrijke rol in de afstemming over en voorbereiding van de (regionale) besluitvorming. Door tijdig afspraken te maken over wat er nodig is voor besluitvorming over (tussen)producten, kan deze besluitvorming goed worden ingepland en kunnen verwachtingen over en weer worden gemanaged.

Zonder uitputtend te zijn, worden de volgende specifieke raakvlakken op nationaal niveau genoemd:

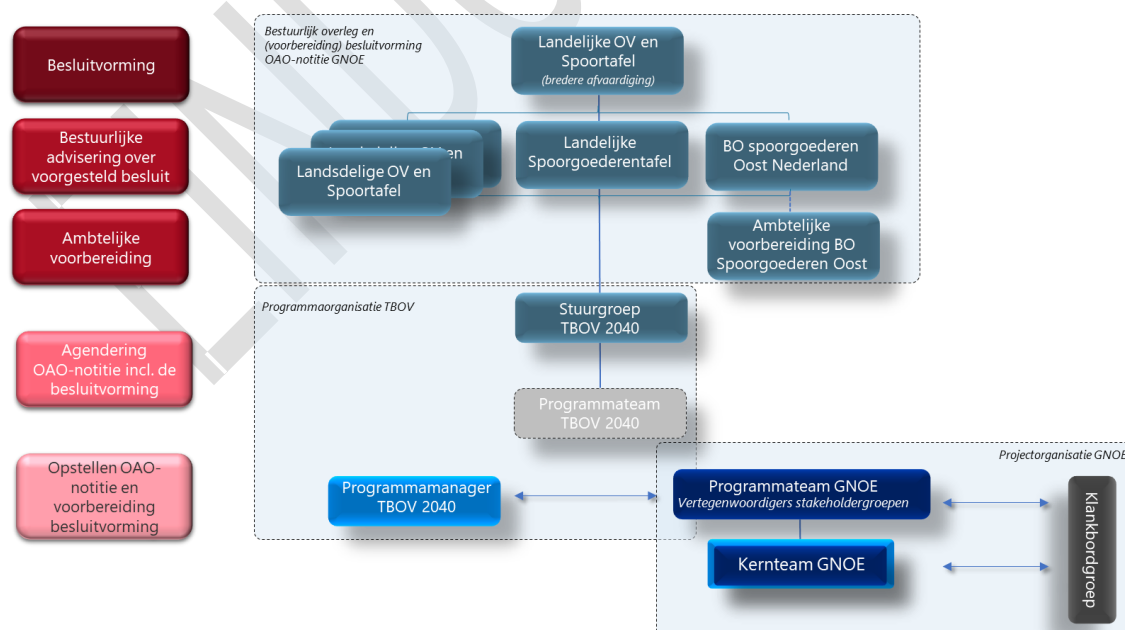
- Maatregelenpakket Spoorgoederenvervoer, via het Cluster Infra en Capaciteit
- Onderzoek spoorcorridor Utrecht – Arnhem – Duitse grens
- A1 corridor (wegknooppunt) in samenhang met onderzoek spoorcorridor Amsterdam – Berlijn
- Citysprinter Oude Lijn (MOVV)
- Doortrekken Noord-Zuidlijn
- TEN-T 740 meter studies corridors Zuidoost en Oost
- ERTMS uitrol
- STEV
- Derde spoor Emmerich Oberhausen
- Programma Robuust Basisnet
- De Spoorgoederenvisie analoog aan het Toekomstbeeld OV 2040 (conform motie Schonis)

Meer raakvlakken (ook de meer regionale) worden door de omgevingsmanager in overleg met de regiovertegenwoordigers geïdentificeerd, waarna er zo nodig een aanpak voor wordt geformuleerd. Afhankelijk van het raakvlak (inhoudelijk en/of procesmatig) kan de afstemming worden geïntensiveerd, met als ultieme vorm de constatering dat de samenhang zo groot is dat besluitvorming ook zoveel mogelijk in samenhang moet worden gezien. Met name voor de raakvlakken met de corridorstudie Utrecht – Arnhem – Duitse grens kan dit spelen.

4.4 Besluitvorming OAO-notitie

Deze paragraaf richt zich op de besluitvorming over de OAO-notitie in het voorjaar van 2022. Op de organisatie van de besluitvorming over de resultaten van het onderzoeksprogramma GNOE (zo snel mogelijk na afronding van het onderzoeksprogramma) kan op dit moment nog niet vooruit worden gelopen. Hiervoor is nadere afstemming noodzakelijk welke is omschreven in onderzoeksvraag 3d (bijlage 3).

De OAO-notitie is voorbereid door het Kernteam en Programmeerteam GNOE, waarbij eveneens veel inhoud is 'opgehaald' bij en afgestemd met de partijen in de klankbordgroep.



Figuur 4.2, Schematische weergave besluitvorming OAO-notitie

De besluitvorming over deze OAO-notitie verloopt via bestaande gremia waarbij wordt aangesloten op de bestaande besluitvormingsstructuur van het programma Toekomstbeeld OV. Volgordelijk verloopt de besluitvorming over deze notitie als volgt.

- Na afronding van de OAO-notitie in het Programmteam GNOE wordt deze voorgelegd aan de Stuurgroep TBOV (31 maart 2022). De Stuurgroep geeft de notitie vrij voor bestuurlijke consultatie en agendering bij de bestuurlijke overleggen.
- Dat betreft allereerst het Bestuurlijk Overleg Spoorgoederen Oost Nederland, de landsdelige OV- en Spoortafels en de Spoorgoederentafel. Deze overleggen formuleren een eigen advies over de OAO-notitie en het voorgenomen besluit. Elk van deze bestuurlijke tafels kent een ambtelijke voorbereiding die een belangrijke rol speelt bij het formuleren van het standpunt vanuit de regio's voor de bespreking aan de landelijke OV en Spoortafel. Vanwege de (diversiteit in) belangen van de subregio's in Oost-Nederland is een zorgvuldige en samenhangende ambtelijke voorbereiding van het BO Spoorgoederen Oost-Nederland en de Landsdelige OV en Spoortafel Oost-Nederland van groot belang.
- Aan de hand van de bespreking aan de landelijk OV- en Spoortafel komt de bewindspersoon van lenW, op basis van het advies en de inbreng vanuit de deelnemers aan deze bestuurlijke tafel, tot een voorstel over het vervolg (de start van het onderzoeksprogramma GNOE). In het kader van een open en zorgvuldig proces waarbij belanghebbenden, met name in de gebieden waar mogelijke oplossingen spelen, actief zijn betrokken, wordt voorgesteld om naast de provincies Gelderland en Overijssel bestuurders van de vier regio's in Oost-Nederland uit te nodigen voor dit onderwerp aan de Landelijke OV- en spoortafel.
- Bij een besluit om op basis van de OAO-notitie verder te gaan met GNOE wordt gestart met het uitvoeren van het onderzoeksprogramma. De uitkomsten van alle onderzoeken worden samengevat in een integraal beslisdocument, welk tijdens een nieuw weegmoment (zo snel mogelijk na afronding van het onderzoeksprogramma) als basis dient voor een besluit over een mogelijk vervolgproces van GNOE. Dit besluit wordt wederom door de Landelijke OV en Spoortafel genomen.

Adviesrecht consumentenorganisaties

Vast onderdeel van de besluitvorming is dat er invulling gegeven wordt aan het adviesrecht van de consumentenorganisaties (LOCOV). Daar wordt in het proces van besluitvorming over deze OAO-notitie door het ministerie van lenW ruimte voor ingeruimd. Het LOCOV heeft tevens zitting aan de Landelijke OV en Spoortafel.

Brede Rijksvertegenwoordiging in vervolg GNOE-proces

Er wordt grote waarde toegekend aan een brede Rijksvertegenwoordiging in het GNOE-proces. Door stakeholders zijn meerdere redenen genoemd om naast lenW ook directe betrokkenheid of zelfs medeverantwoordelijkheid te organiseren vanuit andere beleidsterreinen binnen ministeries. Het gaat dan om:

- BZK t.a.v. verbinding van de diverse overheden en partners om in co-creatie beleidsrichtingen te bewerkstelligen.
- BZK t.a.v. de mogelijke gevolgen voor ruimtelijke ordening en de woningbouwopgave in de diverse landsdelen.
- EZK t.a.v. het economische belangen van transport en de klimaat- en duurzaamheidsopgave. GNOE is vanwege de breedte van de opgave te groot voor alleen lenW. Uitgangspunt voor het vervolgproces is dan ook dat er actieve betrokkenheid wordt georganiseerd vanuit de andere ministeries.



5 Bijlagen:

5.1 Bijlage 1. Probleemverkenning

Onderdeel van de OAO-notitie GNOE is een probleemverkenning naar nut en noodzaak van de Goederenroutering Noordoost Europa door ProRail. Deze staat hieronder.



Goederenroutering Noordoost Europa (GNOE) Probleemverkenning

IenW-ProRail 11 januari 2022

ProRail

ENVU



INHOUD

1. Uitgangspunt: Referentienetwerk

2. IMA

- vervoerprognose
- Knelpunten goederenroute naar NO Europa
- Knelpunten reizigersvervoer

3. TBOV ambities

- Knelpunten en raakvlakken

4. Samenvatting

ProRail

1

Inleiding

Aanleiding

In de Ontwikkelaarsagenda van het Toekomstbeeld OV (vastgesteld in januari 2021) is aangegeven dat voor het bereiken van de doelen van TBOV een robuuste basis voor het spoornetwerk voorwaardelijk is. Deze robuuste basis is voorwaardelijk voor het oplossen van vervoersknelpunten op het spoornetwerk, het faciliteren van goederenvervoer richting 2040, en het realiseren van de ambities van het Toekomstbeeld OV. Twee netwerkinterventies zijn daarin cruciaal, waaronder de keuze in de routing van goederentreinen van / naar Noord Oost Europa.

De Stuurgroep TBOV heeft opdracht gegeven vervolgonderzoek voor een aantal prioritaire netwerk en corridorstudies voor te bereiden, waaronder het onderzoek naar de routing van goederentreinen naar NO Europa (nu genoemd GNOE). Het ministerie van IenW heeft ProRail gevraagd hiervoor een probleemverkenning op te stellen.

Aanpak probleemverkenning

Voor de probleemverkenning is geen nieuw onderzoek verricht maar is gebaseerd op bestaande informatie uit de onderzoeken Toekomstbeeld OV (2020) en de IMA (Integrale Mobiliteitsanalyse, 2021).

Allereerst wordt de uitgangssituatie voor het spoornetwerk beschreven. Dit is het referentienetwerk 6 basis, waarin de geplande reizigers en goederenlijnvoeringen rijden op de voorziene spoorinfrastructuur rond 2030.

Daarna worden de recente vervoerprognoses voor het reizigers en goederenvervoer (IMA) toegelicht. Vervolgens wordt ingezoomd op de vervoersknelpunten van het reizigers en goederenvervoer op de corridors die worden gebruikt voor het goederenvervoer van de belangrijkste herkomstgebieden in Nederland en België via de grensovergang Bad Bentheim naar bestemmingen in Noord Oost Europa.

In het Toekomstbeeld OV zijn ambities gedefinieerd voor verdere ontwikkeling van het Openbaar Vervoer om bij te dragen aan de maatschappelijke opgaven van mobiliteit, verstedelijking, klimaat en duurzaamheid. Het gaat dan vooral om meer reizigerstreinen in samenhang met de ontwikkelingen van het goederenvervoer.

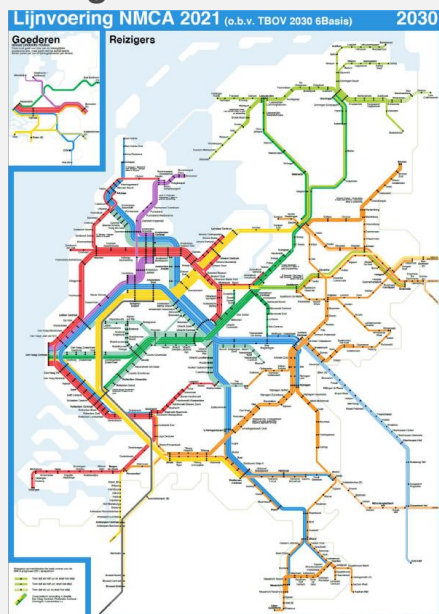
ProRail

2

1. Uitgangspunt: referentienetwerk reizigersverkeer 2030

Voor deze probleemverkenning van GNOE is de uitgangssituatie het referentienetwerk 2030

- Het referentienetwerk in is het landelijk netwerk van de reizigers- en goederenlijnvoeringen op de voorziene infrastructuur van 2030. Het spoornetwerk is uitgebreid met de in het MIRT opgenomen infraprojecten, waaronder de PHS projecten. De werktitel van het model is "6basis".
- Het referentienetwerk 2030 "6basis" is uitgangspunt voor de uitwerkingen van TBOV 2030 en TBOV 2040, als ook voor de Integrale Mobiliteitsanalyse (IMA) 2021
- De reizigerslijnvoering is gebaseerd op hoogfrequent reizigersvervoer zoals voorgesteld in PHS; Dit houdt in dat op de drukke corridors in de Randstad 6 IC's per uur per richting en 4-6 Sprinters per uur per richting rijden (zie hiernaast de afbeelding van de referentielijnvoering van het reizigersverkeer in 2030)



Afbeelding: referentienetwerk 6 basis, lijnvoeringen

3

ProRail

1. Uitgangspunt: Referentienetwerk voor goederen

In het referentienetwerk 2030 is de voorziene lijnvoering voor het reizigers en goederen opgenomen. Op de hoofdroutes van het goederenvervoer zijn in het basisuurpatroon goederenpaden (BUP) gereserveerd. Voor de routes van de belangrijkste herkomstgebieden in Nederland (de havens van Rotterdam, Amsterdam, Sloe en Antwerpen) naar NO Europa via de grensovergang Bentheim zijn dat

- op de route Rotterdam – Gouda – Weesp – Amersfoort –Deventer – Bentheim: 2 goederen BUP paden per uur per richting.
- op andere routes: via Utrecht – Amersfoort, via de IJssellijn en op het traject Amsterdam - Weesp zijn **geen** goederen BUP paden gereserveerd *). Goederentreinen kunnen wel via deze routes rijden, maar in het basisuurpatroon is geen capaciteit gereserveerd.
- In het programma PHS was voor het goederenverkeer naar Bentheim de route via de Betuwelijn en IJssellijn en kopmaken Deventer voorzien (GON). In 2014 heeft de staatssecretaris gekozen voor de variant 'kopmaken Deventer' met 1 goederenpad per uur per richting en tevens besloten verder onderzoek naar GON uit te stellen tot na 2020.
- Goederentreinen van Sloe en Antwerpen kunnen gebruik maken van de BUP paden via Roosendaal - Rotterdam – Weesp naar Bentheim. Deze route is langer dan de huidige route via Utrecht – Amersfoort.

*) Vandaag rijden er wel goederentreinen via Utrecht – Amersfoort (7-8 treinen per dag en IJssellijn (9-11 treinen per dag)



Afbeelding: goederenlijnvoering referentie 2030



Afbeelding: huidige routes Roosendaal - Bentheim

4

ProRail

2. IMA: de basisvoorspellingen laten een sterk groeiende vervoervraag richting 2040 zien

In de Integrale Mobiliteitsanalyse (IMA, april 2021) zijn de recente prognoses voor het reizigers en goederenvervoer voor alle mobiliteiten voor de periode 2030-2050 opgenomen. De basisvoorspellingen zijn:

- Een sterk groeiende vervoervraag o.a. door de voorspelde bevolkingsgroei, economische groei en autobezit/kosten (uitgaande van de scenario's voor Welvaart en Leefomgeving WLO)
- Het reizigersvervoer neemt toe richting 2040 met 18-40%
- Het goederenvervoer neemt toe richting 2040 met 38-63 %
- De prognoses voor het reizigers en goederenvervoer zijn gebaseerd op vastgesteld beleid. Er is in de goederenprognoses geen rekening gehouden met mogelijke koerswijzigingen bijvoorbeeld als gevolg van Green Deal, modal shift beleid of strategische keuzen van verladers. Ook voor het reizigersvervoer kan nieuw beleid leiden tot toe- of afname van het vervoer.

Groei reizigers- en goederenvervoer 2018 – 2050 (indices, 2018 = 100)



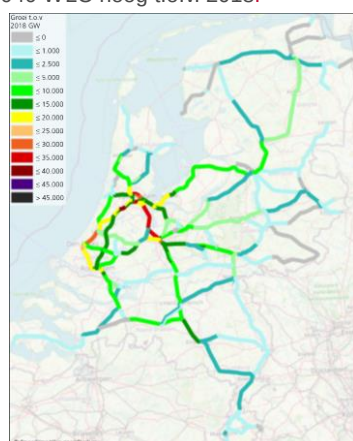
Het vervoerd gewicht neemt tussen 2018 en 2040 toe van 42 tot 58-69 miljoen ton (+38% resp. +63%).

ProRail

5

2. IMA: vervoergroei geconcentreerd op bepaalde corridors

Het **reizigersvervoer** groeit vooral in de Randstad en op de corridors van / naar de Randstad. In onderstaande afbeelding is de vervoergroei weergegeven voor het scenario 2040 WLO hoog t.o.v. 2018.



Het **goederenvervoer** groeit vooral op de internationale corridors. In onderstaande afbeelding is de vervoerontwikkeling voor 2040 WLO hoog t.o.v. 2018 aangegeven. Sterkste groei is er op de routes naar Midden-/Zuid-Europa en Noord Oost Europa



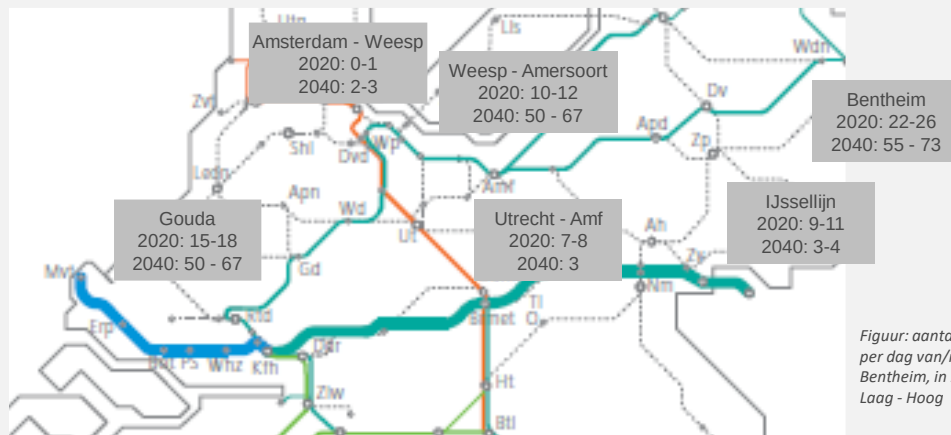
ProRail

Bron: ProRail, Integrale Mobiliteitsanalyse 2021; deelrapportage spoor en BTM, 2021

6

2. Prognose goederenverkeer richting grensovergang Bentheim neemt toe

Het goederenverkeer via de grensovergang Bentheim is richting 2040 meer dan verdubbeld (van 22-26 treinen in 2020 naar 55-73 goederentreinen in 2040). Op de route Rotterdam – Gouda – Weesp – Amersfoort is de relatieve toename nog groter. Dit is mede een gevolg van de gewijzigde goederenrouting in Nederland. Het verkeer via de routes Utrecht – Amersfoort en IJssellijn neemt af. Het goederenverkeer van de regio Amsterdam naar Bentheim is relatief klein (< 3 per dag).



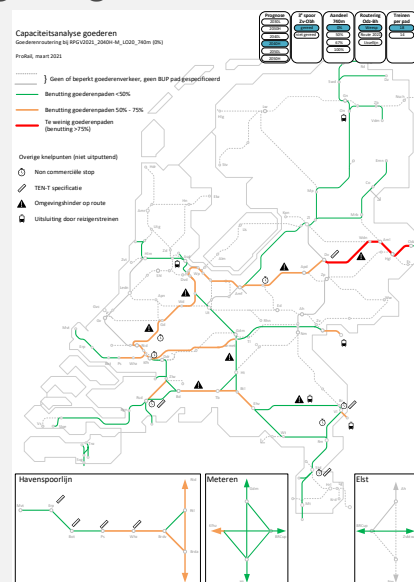
Figuur: aantal goederentreinen per dag van/naar grensovergang Bentheim, in 2020 en 2040 WLO Laag - Hoog

ProRail

7

2. Goederenroute Noord Oost Europa via Weesp – Bentheim: knelpunten capaciteit, kwaliteit en omgevingshinder

- **Capaciteit:**
 - Op de hoofdroute Rotterdam – Weesp – Bentheim is richting 2040 (WLO Hoog) in de goederenpaden onvoldoende capaciteit beschikbaar. Op het traject Deventer – Bentheim is sprake van een knelpunt (benutting van de paden > 75%), op het traject Rotterdam – Weesp – Deventer is er een potentieel knelpunt (benutting > 50%). Op het traject Amsterdam – Weesp is geen BUP pad / capaciteit gereserveerd.
- **Kwaliteit**
 - Er is onvoldoende flexibiliteit. De benutting van de goederenpaden is hoog en neemt verder toe, zodat het goederenverkeer onvoldoende kan inspelen op de marktwensen. De "ruimte" en flexibiliteit voor het goederenverkeer is ook beperkt vanwege het intensieve reizigersverkeer op de trajecten Rotterdam – Gouda – Weesp – Amersfoort – Deventer - Hengelo
 - Het goederenproduct is onvoldoende concurrerend. De reistijden zijn relatief lang, wat ook een negatief effect heeft op de exploitatiekosten.
 - De infrastructuur voldoet niet aan de basisvoorwaarden, o.a. TEN-T basisspecificaties (740 m, ERTMS)
 - Er is onvoldoende redundantie. Verstoringen of stremmingen op de route leiden tot grote vertragingen voor zowel het reizigers als het goederenverkeer
- **Omgevingshinder.**
 - Grote delen van de route Rotterdam – Gouda – Amsterdam – Amersfoort – Hengelo – Bentheim voldoen niet aan regelgeving voor geluidhinder en externe veiligheid (Basisnet)
 - Langs de route door de Randstad wonen relatief mensen, die hinder ondervinden van het goederenverkeer (geluidhinder, trillingen, externe veiligheid)



ProRail

Bron: ProRail, Integrale Mobiliteitsanalyse 2021; deelrapportage spoor en BTM, 2021

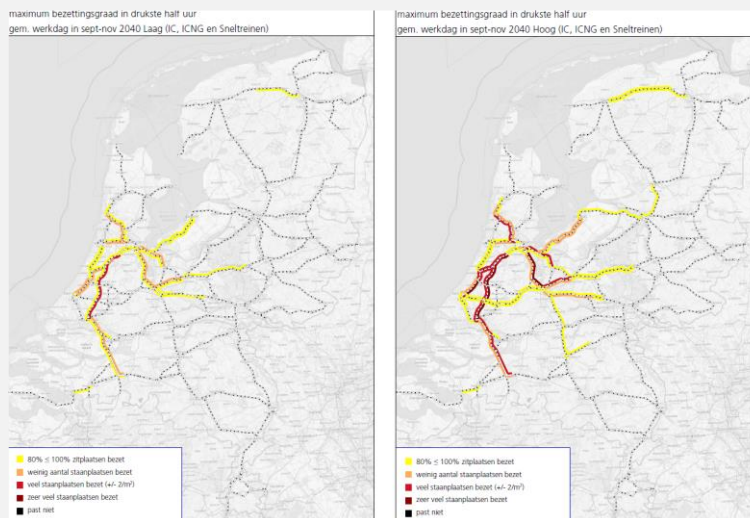
8

2. Knelpunten in reizigerstreinen richting 2040

In de IMA zijn, uitgaande van de WLO prognoses voor het goederen en het reizigersvervoer, knelpunten voor het goederenvervoer en voor het reizigersvervoer geconstateerd. Op een aantal trajecten in de Randstad is er (tijdens de spitsuren van het reizigersvervoer) onvoldoende capaciteit in de reizigerstreinen om de voorziene reizigersstromen richting 2040 te verwerken.

Zie de netwerkkaarten hiernaast

- In WLO Laag zijn er knelpunten in IC's in de Randstad (trajecten kleuren oranje en rood).
- In WLO Hoog neemt het aantal en de ernst van de knelpunten toe (trajecten kleuren oranje, rood en donkerrood)



Max bezettingsgraad in reizigerstreinen in drukke halfuur in 2040 uitgaande van WLO laag resp. WLO hoog. Bron IMA 2021

ProRail

9

3. Toekomstbeeld OV: keuze goederenroutering

In januari 2021 is de Ontwikkelagenda Toekomstbeeld OV gepresenteerd en aangeboden aan de Tweede Kamer. In de Ontwikkelagenda zijn keuzemogelijkheden gepresenteerd om invulling te geven aan de maatschappelijke opgaven van verstedelijking, klimaat en duurzaamheid. Daarvoor zijn productverbeteringen / maatregelen voorgesteld voor het internationaal, nationaal en regionaal reizigersvervoer in samenhang met de ontwikkeling van het goederenvervoer. Het gaat daarbij vooral om meer treinen.

In relatie tot de goederenroute naar Noord Oost Europa via Weesp gaat het om ambities en capaciteitsopgaven (oplossen van vervoerknelpunten) op de volgende trajecten

- Amsterdam / Schiphol – Utrecht
- SAAL
- Gooilijn
- Rotterdam - Utrecht
- Den Haag – Utrecht
- HSL Schiphol - Rotterdam
- (Den Haag –) Rotterdam – Dordrecht / Breda
- Amersfoort - Wierden – Hengelo

Voor het invullen van de opgaven en ambities voor het reizigersvervoer in combinatie met het goederenvervoer zijn zeer ingrijpende infaatregelen noodzakelijk. Het totale pakket is zeer kostbaar (> € 10 miljard). De opgaven en ambities kunnen op deze trajecten tegen lagere investeringskosten worden gerealiseerd als de hoofdgoederenroute naar NO Europa niet meer via Weesp, maar via een alternatieve routing wordt geleid (via de Betuweroute en dan verder via, nog nader te onderzoeken, routes naar de grensovergang bij Bentheim). De keuze alternatieve goederenrouting Noord Oost Europa is in de Ontwikkelagenda opgenomen als onderdeel van de robuuste basis en randvoorwaardelijke interventie om de ambities van TBOV te kunnen realiseren.



Rapport Ontwikkelagenda Toekomstbeeld OV (IenW, januari 2021)

ProRail

10

3. Bij goederenrouting via Weesp zijn ontwikkelingen voor reizigersvervoer beperkt

De combinatie van goederenvervoer en reizigersvervoer op de corridor Rotterdam – Gouda – Weesp – Amersfoort – Bentheim leidt tot een zeer ingrijpend en kostbaar pakket aan maatregelen en is niet realistisch. Handhaving van de goederenrouting via Weesp betekent dan dat de voorgestelde ambities en capaciteitsopgaven voor het reizigersvervoer op deze trajecten maar beperkt kunnen worden ingevuld. In onderstaand overzicht is per deeltraject aangegeven welke ambities voor het reizigersvervoer niet meer mogelijk zijn. Ook is aangegeven welke ontwikkelingen (bouwstenen incl. maatregelen) in combinatie met het goederenvervoer nog wel mogelijk zijn. Op een aantal trajecten zijn vervoerknelpunten voorzien (onvoldoende capaciteit in de reizigerstreinen voor de geprognosticeerde aantallen reizigers).

	referentie	Ontwikkeling nog mogelijk	Ontwikkeling niet mogelijk	opmerking
Amsterdam/Schiphol - Utrecht	1ICE / 12IC / 4SPR / 4 G	Meer IC's (8x/u incl ICE)	• +8 IC's+ICE • + 12 IC's	vervoerknelpunt
SAAL	8IC / 0 SPR		IC's en Sprinters naar Zuid en naar Centraal	
Gooilijn	4IC/4SPR/2G		Utrecht – Almere 6 SPR Hilversum-Amsterdam	Vervoerknelpunt
Rotterdam - Utrecht	4 IC/ 4SPR/2G		Meer IC(+) treinen	
Den Haag - Utrecht	4 IC/4 SPR/2G		IC+ i.c.m. lightrail	
HSL Schiphol - Rotterdam	2 INT / 6 IC	Meer IC's (8x/u)	Verhogen frequentie INT	Vervoerknelpunt
(Den Haag) Rotterdam – Dordrecht / Breda	11 INT/IC / 6SPR / 2G	Citysprinter <u>of</u> Meer INT/IC treinen	Citysprinter <u>en</u> meer INT/IC treinen	
(Amersfoort-) Wierden – Hengelo	3,5IC/4SPR/2G	Opvullen IC paden	Meer (IC) treinen	

11

4. Samenvatting probleemverkenning

1. De goederenroute naar Noord Oost Europa via de grensovergang Bentheim loopt door de Randstad en voldoet nu al niet aan de basisvoorwaarden voor het goederenvervoer. Bij de voorziene groei van het goederenvervoer neemt het aantal en de ernst van de knelpunten toe (onvoldoende capaciteit, kwaliteit, basisspecificaties, en hinder voor de omgeving).
2. Bij de voorziene groei van het reizigers- en goederenvervoer en de voorgestelde ambities in de ontwikkelagenda van TBOV neemt het aantal en de ernst van de knelpunten voor reizigers en goederen verder toe.
3. Om de voorziene groei en de TBOV ambities van reizigers en goederen te kunnen realiseren zijn (logistieke, infrastructurele, systeem en overige) maatregelen noodzakelijk.
4. Wanneer gekozen wordt voor een alternatieve goederenroute naar NO Europa (niet meer via Weesp), kunnen de opgaven en ambities tegen veel lagere investeringskosten worden gerealiseerd.

ProRail

12

5.2 Bijlage 2. Historie en besluitvorming GNOE

1992 Verdrag van Warnemünde

In 1992 sloot Nederland met Duitsland het Verdrag van Warnemünde, waarin Nederland en Duitsland de uitbouw van hun spoorwegen coördineerden. Duitsland verplichtte zich onder andere tot uitbreiding van de verbinding via Emmerich–Oberhausen in aansluiting op de Betuweroute, terwijl Nederland zich verplichtte tot het aanleggen en verbeteren van verbindingen tussen de Betuweroute en de grensovergangen bij Oldenzaal en Venlo (de Noordtak en de Zuidtak).

1996-1999 Besluit Noord Oostelijke Verbindingen van de Betuweroute

De aanleg van de Betuweroute, de nieuwe goederenlijn tussen de Rotterdamse haven en Emmerich voor het goederenvervoer naar Duitsland was gestart. Als vervolg op deze nieuwe west-oost goederenlijn werd door het ministerie en de spoorsector geopteerd voor een aftakking naar de richting Bentheim voor afwikkeling van het goederenvervoer naar Noordoost Europa. In 1996 is een startbeslissing genomen voor de tracé/MER studie naar de Noord Oostelijke Verbinding van de Betuweroute (NOV). Diverse varianten voor een nieuwe spoorverbinding vanaf de Betuweroute bij Zevenaar naar Oldenzaal of via bestaande spoorlijnen (IJssellijn) of (deels) nieuwe tracés zijn verkend. Naar aanleiding van dit onderzoek is in 1999, vanwege twijfel over nut en noodzaak, besloten om geen nieuwe tracé vast te stellen, maar maximaal gebruik te maken van bestaande spoorlijnen voor het spoorgoederenvervoer. De verwachting was toen dat er tot 2015 naast de bestaande grensovergangen geen extra capaciteit voor grensoverschrijdend spoorgoederenvervoer nodig zou zijn.

2010 PHS besluit: keuze

goederenrouting Rotterdam Bentheim via Betuweroute en Arnhem (corridor Goederenverbinding Oost Nederland)

In de PHS voorkeursbeslissing zijn maatregelen gekozen om het beoogde hoogfrequente reizigers-product 'Maatwerk 6/6' en de ontwikkeling van het goederenvervoer te accommoderen. Na een integrale analyse zijn toekomstvast goederenroutes inclusief capaciteit vastgesteld (aantal goederenpaden per uur). Voor het accommoderen van het goederenverkeer ten noorden van de Betuweroute is gekozen voor het spreiden van het goederenverkeer volgens het "2/2/2" scenario. Dat betekent 2 BUP paden via Rotterdam -Weesp, 2 BUP paden Amsterdam –Geldermalsen en 2 BUP paden via Arnhem-Deventer naar Bentheim.

Routing 2/2/2



Figuur 5.1 Routing van goederentreinen volgens het 2/2/2 scenario

2013/2014 Vervolgbesluiten PHS leiden tot beperkingen goederenverkeer in PHS situatie

Een aantal PHS vervolgbesluiten van de staatssecretaris heeft gevolgen voor het goederenverkeer op bepaalde routes op het spoornet. Het SAAL MLT besluit (2013) betekende dat er geen rekening gehouden wordt met BUP paden voor het spoorgoederenvervoer maar 'maatwerk' op de route Duivendrecht –Weesp –Amersfoort (en verder naar Bentheim), waarbij maatwerk nog niet is gedefinieerd.

Het plan voor het doorstroomstation Utrecht (DSSU, 2013) betekende dat I&W en ProRail geen rekening meer houden met een BUP pad op de route Utrecht –Amersfoort. Hierdoor is er geen structurele route meer voorzien voor de goederentreinen van Zuid Nederland naar Bentheim via Utrecht-Amersfoort.

2014 PHS besluit (geen) GON (Goederenverbinding Oost Nederland)

Als uitwerking van het PHS besluit is in opdracht van het ministerie van Infrastructuur de GON tracé/MER gestart en is onderzoek gedaan naar alternatieve routes voor deze goederenverbinding tussen Betuweroute –Arnhem –Zutphen (IJssellijn) en dan via de Twentekanaallijn, via kopmaken Deventer of via een nieuwe boogverbinding bij Deventer naar Bentheim. Uitgangspunt voor het GON tracé/MER onderzoek is capaciteit voor max 36 goederentreinen per etmaal via deze route, te faciliteren binnen 1 goederenpad per uur per richting (NB: Naar aanleiding van de herijkte prognoses voor het spoorgoederenvervoer in 2012 was de gevraagde capaciteit voor het goederenverkeer aangepast van 2 BUP naar 1 BUP pad per uur per richting).

In 2014 heeft de staatssecretaris besloten voor de variant “kopmaken Deventer” en heeft zij besloten de verdere uitwerking van GON uit te stellen tot na 2020. In het besluit van staatssecretaris staat aangegeven dat de goederentreinen naar NO Europa vooralsnog via Emmerich kunnen rijden. De besluiten waren ingegeven door weerstand in de omgeving van GON, kosten/baten, budgetbeperking van het programma PHS en herijking van de goederenprognoses.

In opdracht van de staatssecretaris heeft Movares in 2014 ook onderzoek gedaan naar (actualisatie van) de Noordtak, een nieuwe spoorlijn langs de N18. Deze informatie is gepubliceerd en aan Tweede Kamer aangeboden. Destijds werden de investering voor een noordelijke aftakking geraamd op € 1,7 miljard, met een bandbreedte van € 1,4 tot € 2,1 miljard (incl. BTW, prijspeil 2013).⁷

2017 NMCA signaleert knelpunt goederenroute naar Oldenzaal

De NMCA 2017 concludeert dat de goederenroute via Weesp respectievelijk Amersfoort naar Oldenzaal grens een knelpunt wordt met structurele goederenpaden naar deze grensovergang in de diverse toekomststudies geen rekening meer mee gehouden (a.g.v. de genomen PHS vervolgbesluiten over SAAL MLT⁸ en GON).

2020 Goederenroute naar Oldenzaal via Weesp voor planhorizon 2030 weer hersteld

In de, in 2020 uitgevoerde, studie “TBOV 2030” is onderzocht of de capaciteitsknelpunten voor reizigers en goederen op het spoornetwerk opgelost kunnen worden. In TBOV is voorgesteld de goederenroute van Rotterdam naar Bentheim via Weesp te herstellen. Ook de hernieuwde besluitvorming over SAAL in 2020 is hierop gebaseerd. Treinen van Rotterdam en Roosendaal kunnen via deze routing naar Bentheim rijden (2 goederenpaden per uur). Voor treinen van/naar Roosendaal betekent dit wel een ‘langere route’ dan de huidige route via Utrecht-Amersfoort. Het in de NMCA 2017 gesignaleerde capaciteitsknelpunt voor het goederenverkeer in 2030 is daarmee ondervangen. In de formele lenW referentie voor 2030 (PHS –6basis) is nu de goederenroute via Weesp opgenomen met 2 paden per uur. In de IMA 2021 is deze lijnvoering ook het uitgangspunt.

⁷ Bron: Kamerbrief PHS: kosten en proceduuretijd van een Noordtak, 4 februari 2015

En twee rapporten:

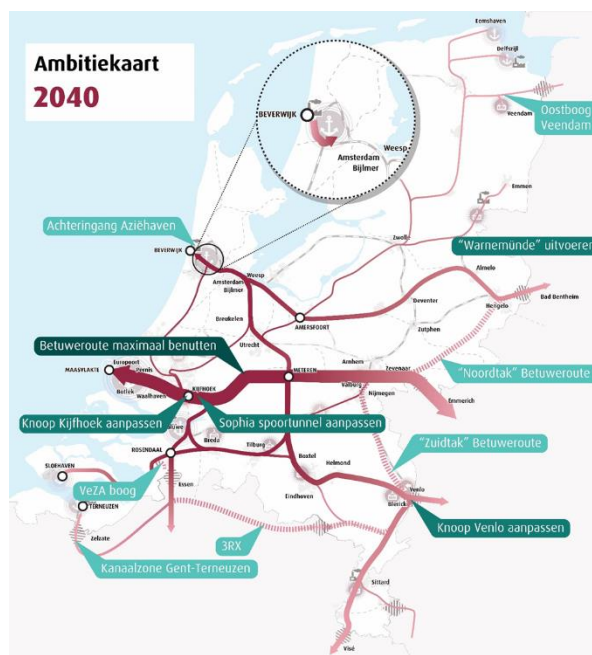
- “Actualisatie Trajectnota/MER Noordoostelijke verbinding”, mei 2012 3, in opdracht van lenM (actualisatie door Movares van de kostenraming die is gemaakt door Movares in 1998);
- “Quick scan Noordtak Betuweroute”, mei 2014, in opdracht van HbR en provincies Overijssel en Gelderland (kostenraming gemaakt door Arcadis).

⁸ SAAL MLT = corridor Schiphol-Amsterdam-Almere-Lelystad middellange termijn

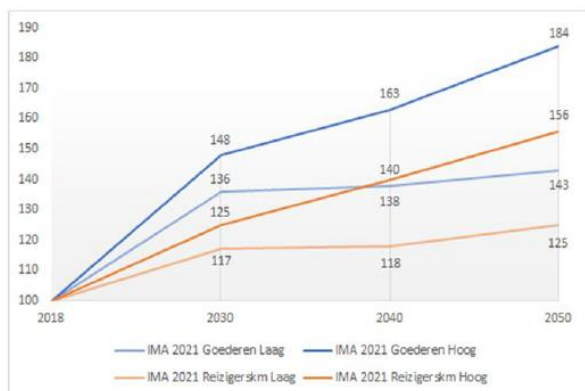
2020/2021 Ontwikkelagenda Toekomstbeeld OV

Een alternatieve goederenroute van Rotterdam en Roosendaal naar Noordoost Europa is onderdeel van de Robuuste Basis van het Toekomstbeeld OV. Deze robuuste basis is nodig om de doorgroei van het reizigers en goederenvervoer te accommoderen en de ambities van het OV in Nederland te kunnen realiseren.

In de Marktvisie ambitienetwerk spoorgoederenvervoer (juni 2020) pleit de spoorgoederensector voor het realiseren van de Noordelijke aftakking als oplossing voor de opgaven in de Randstad, maar ook als absolute topprioriteit voor het spoorgoederenvervoer.



Figuur 5.2 Ambitiekaart uit Marktvisie ambitienetwerk spoorgoederenvervoer



Het vervoerd gewicht neemt tussen 2018 en 2040 toe van 42 tot 58-69

Figuur 5.3 Groei reizigers en goederenvervoer op het spoor 2018-2050 (IMA) (2018=100)

spreading (concentratie in de Randstad) en autobezit/kosten.

De vervoerprognoses laten een sterk groeiende vervoervraag zien. Het reizigersvervoer groeit richting 2040 met 18 tot 40%. Het goederenvervoer neemt toe van 42 tot 58-69 mln ton in 2040 (een groei van 38-63%), waarbij haar marktaandeel ten opzichte van het wegvervoer licht krimpt.

De IMA gaat zowel voor het goederenvervoer als voor het reizigersvervoer over het spoor uit van een beleidsarme prognose dus zonder de effecten van beleidsinterventies op basis van bijvoorbeeld het klimaatakkoord, de EU Greendeal en een modal shift naar duurzaam vervoer.

Referentieprognoses / IMA 2021

De verwachte vervoerontwikkelingen tot 2050 zijn recent geactualiseerd en gepubliceerd in de IMA (2021). De vervoerprognoses zijn afgeleid van de economische scenario's en vastgestelde beleidsuitgangspunten. De socio-economische ontwikkelingen zijn afgeleid van de Welvaart en Leefomgeving scenario's (WLO); een hoog en een laag scenario. Belangrijke factoren zijn de economische groei (1 resp. 2%), bevolkingsomvang (5 resp. 20%), ruimtelijk

5.3 Bijlage 3. Uitgewerkte onderzoeksvragen

Na een positief bestuurlijk besluit over de eerste vervolgstap in het GNOE proces (naar verwachting voor de zomer van 2022) kan worden gestart met het GNOE onderzoeksprogramma. Daarin wordt toegewerkt naar zoveel mogelijk concrete beslisinformatie om uiteindelijk ook formele onderzoeksstappen te kunnen zetten. Denk hierbij bijvoorbeeld aan formele MIRT procedures.

Hieronder volgt een nadere uitwerking van de drie hoofdonderdelen van het onderzoeksprogramma. Per onderdeel zijn de onderzoeksvragen geformuleerd en doorlooptijden en onderlinge afhankelijkheden aangegeven. Ook is daarbij zoveel mogelijk informatie toegevoegd over welke partijen betrokken zijn. Belangrijke notie bij deze voorlopige uitwerking is dat de scope, diepgang, aanpak, betrokkenheid et cetera van de verschillende onderzoeksvragen bij aanvang van het onderzoek, in overleg met betrokken partners, nader worden geëxpliciteerd.

Ad 1: Nut en noodzaak / probleemanalyse

Doel van dit onderdeel is scherper zicht te krijgen op de nut en noodzaak van een meer robuuste goederenrouting naar Noordoost Europa. Daarbij is het belangrijk allereerst grip te krijgen op toekomstige goederentreinaantallen. En vervolgens te onderbouwen wanneer het een probleem is, waar het een probleem is, hoe groot het probleem is en voor wie het een probleem is. Dit vormt een belangrijke basis om tot heroverweging van de Goederenrouting Noordoost Europa over te gaan.

Deelvragen:

- a) Onderzoeksvraag: Wat zijn de goederenstromen van de toekomst en van hoeveel goederentreinen voor de corridor van West en Zuid Nederland naar Noordoost Europa moet worden uitgegaan in 2040?

Aanpak: Opstellen van beleidsrijke prognoses voor het (spoor)goederenvervoer (als aanvulling op de referentieprognose van de IMA). In een uit te voeren analyse wordt daarbij rekening wordt gehouden met marktverwachtingen voor meer, nieuw en andere vervoer (bijvoorbeeld minder kolentransport, maar meer containervervoer) en de (Europese) doelstellingen met betrekking tot een modal-shift richting spoorvervoer. Hieruit volgt allereerst inzicht in de belangrijkste herkomsten en bestemmingen van goederenstromen. Daaruit volgens prognoses voor de verdeling over de verschillende modaliteiten, waarmee er dus inzicht ontstaat in de goederentreinaantallen in de toekomst. Belangrijk dat over deze beleidsrijke prognoses afstemming plaatsvindt met de buurlanden Duitsland en België, zodat ook de beelden van die landen in de prognoses kunnen worden meegenomen.

Trekker: Ministerie van IenW, Programmamanager TBOV

Opdrachtnemer: ProRail

Betrokkenen: IenW, EZK, ProRail, transportsector, havens, verladers/chemische industrie ...

Planning: Doorlooptijd van minimaal 6 maanden (NB: Deze onderzoeksvraag is al in gang gezet buiten GNOE om).

- b) Onderzoeksvraag: Waar in het spoornetwerk en wanneer treden de netwerkknelpunt(en) op uitgaande van vervoerontwikkelingen en ambities voor het OV?

Aanpak: Verdiepend onderzoek naar de netwerkknelpunten op het spoor waarbij duidelijker wordt welke knelpunten optreden in relatie tot keuzen in prognose scenario's (WLO Laag-Hoog / nieuw nationaal beleid, opgaven voor

verstedelijking, internationaal beleid België/Nederland/Duitsland) en keuzen in voorgenomen ambities voor het **reizigers en goederenvervoer**. In beeld brengen waar en wanneer het op het netwerk gaat knellen. Het betreft knelpunten voor de benodigde capaciteit op het spoor en kwaliteitsknelpunten en omgevingsknelpunten op het bestaande spoor, zowel voor het goederenvervoer als het reizigersvervoer. Daarbij gaat het om de eindsituatie (2040) maar ook om tussengelegen momenten in de tijd (b.v. 2030). Duidelijk moet worden bij welke hoeveelheid treinen 'het gaat knellen'. Dan is bijvoorbeeld ook te bepalen of de Green Deal en Fit for 55 doelstelling mogelijk is op de huidige infrastructuur.

Het beantwoorden van deze onderzoeksvraag hangt samen met die voor de deelvragen 1a, 1c, 1d en 3a.

Trekker: Ministerie van IenW, Programmamanager TBOV

Opdrachtnemer: ProRail

Betrokkenen: IenW, ProRail, Transportsector, Havens, landsdelen, ...

Planning: Doorlooptijd circa 6 maanden

c) Onderzoeksvraag: Waar zijn de bestaande verstedelijkingslocaties en waar zijn verstedelijkingslocaties langs de routes voorzien en wat zijn de randvoorwaarden voor verstedelijking in relatie tot het spoorgoederenvervoer?

Aanpak: Het opstellen van een gedetailleerde inventarisatie van de bestaande verstedelijking, plus de beoogde verstedelijkingsopgaven en - plannen langs de bestaande en de mogelijke alternatieve routeringsalternatieven voor GNOE inclusief de randvoorwaarden voor de realisatie van de woningbouwplannen en andere relevante bouwplannen:

- De 14 Verstedelijkingsgebieden uit het Regeerakkoord, bestaande uit in ieder geval:
 - NOVI-afspraken (m.n. voor gebieden aan relevante spoorcorridors)
 - Woondeals
 - WBI (Woningbouwimpuls)-gebieden
- Verstedelijking buiten de 14 Verstedelijkingsgebieden, maar wel aan de relevante spoorcorridors
- de extra benodigde OV-stations en knooppunten
- De BONS-projecten (Bouwen Boven onder en Naast het Spoor) langs spoor en stations
- Randvoorwaarden vanuit goederenvervoer op verstedelijking (zie ook d. hieronder)
- impact van de verstedelijking op het reizigers-spoorvervoer (capaciteit op spoorcorridors en ketens&knoepen)

Trekker: Ministerie van BZK (nog af te stemmen)

Opdrachtnemer: n.t.b.

Betrokkenen: BZK, IenW, ProRail, landsdelen,....

Planning: Doorlooptijd circa 6 maanden

d) Onderzoeksvraag: Waar en in welke mate is in de huidige situatie sprake van overlast of risico tot overlast door spoorgoederenvervoer (geluid, trillingen, externe veiligheid e.d.)?

Aanpak: Verdiepend onderzoek naar de overlast die spoorgoederenvervoer in de huidige situatie veroorzaakt. Hierbij gaat het onder andere om geluidsoverlast, trillingen en externe veiligheid. Waar is er sprake van overlast en hoe verhoudt dit zich tot de vigerende geluidswetgeving, Basisnet, en WHO normen rondom trillingen? Doel is hiermee de ervaren overlast zoveel mogelijk objectief te kwantificeren, zodat bij onderzoeksvraag 2 inzichtelijk kan worden gemaakt hoe de verschillende routevarianten zich hiertoe verhouden. Voor het in beeld brengen van effecten wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van GIS-analyses en de Klachteninventarisatie van ProRail. Er wordt onder andere gekeken naar de volgende aspecten:

- Gezondheid
- Spoortrillingen
- Geluid (incl. laagfrequent geluid)
- Externe veiligheid
- Luchtkwaliteit
- Overwegen / overwegveiligheid

Trekker: Ministerie van IenW, ...

Opdrachtnemer: ProRail, ...

Werkgroep: Betrokken landsdelen, vertegenwoordigers Bewoners- en belangenorganisaties, mogelijk RIVM

Planning: Doorlooptijd circa 4 maanden

Ad 2: Oplossingsrichtingen

Doel van dit onderdeel is te onderzoeken of een robuuste routing de enige en juiste oplossingsrichting is en welke effecten mogelijke oplossingsrichtingen hebben.

Deelvragen:

- a) Onderzoeksvraag: Wat zijn mogelijke (beleidsmatige) interventies voor het creëren van meer ruimte voor spoorgoederenvervoer op de corridor van West en Zuid Nederland naar Noordoost Europa?

Aanpak: Het in beeld brengen van interventies (niet infrastructureel van aard) om meer ruimte te creëren voor spoorgoederenvervoer op de corridor van West en Zuid Nederland naar Noordoost Europa. Daarbij wordt ook gedacht aan (beleidsmatige) interventies die de groei van het reizigersvervoer beperken, zoals prijsbeleid, meer thuiswerken, maatregelen voor spitsmijding.

Trekker: Ministerie van IenW, Programmamanager TBOV

Opdrachtnemer: KIM (?)

Betrokkenen: IenW, ProRail, landsdeel Oost (provincies en vier regio's), FMN, NS, goederentransportsector, havens...

Planning: Doorlooptijd circa 6 maanden

- b) Onderzoeksvraag: Wat zijn voor de bestaande en routeringsalternatieven de infrastructurele opgaven, de omgevingseffecten die optreden en wat zijn mogelijke meekoppelkansen voor groei van het reizigersvervoer, inclusief een eerste globale inschatting van kosten en baten?

Aanpak: Voorgesteld wordt deze onderzoeksvraag in 2 fasen op te pakken:

Fase 1

Onderzoek op basis van **bestaande studies**. Dit leidt tot beschrijving van in het verleden uitgevoerde studies en beschrijving van hiaten, noodzakelijke actualisaties e.d. Het betreft onder andere:

- Tracé-MER studie PHS Goederen Oost Nederland
- Trajectnota/MER Noord Oostelijke verbinding
- Preverkenning TBOV Twentekanaalroute

Tevens wordt geïnventariseerd en geanalyseerd welke relevante ruimtelijke plannen en ontwikkelingen in het gebied aanwezig zijn, zowel ruimtelijk (bijv. NOVI, Omgevingsvisies) als op het gebied van natuur en milieu (geluidsplafonds, basisnet, natuur/stikstof, et cetera).

Fase 2

Preverkenning van de **noodzakelijke infrastructuur** voor elk van de routevarianten (via Weesp, IJssellijn met Kopmaken Deventer, Twente Kanaallijn, N18 tracé en via Duitsland) mede op basis van aanvullend onderzoek:

- CRS (klanteisspecificaties waaraan infrastructuur moet voldoen)
- Globale ruimtelijke beschrijving
- Investeringskosten op basis van kostencategorieën

Onderzoek naar de globale **externe effecten** van het spoorgoederenvervoer in de verschillende routevarianten. Hierbij gaat het onder andere om geluidsoverlast, trillingen en externe veiligheid. Waar is er sprake van overlast en hoe verhoudt dit zich tot de vigerende geluidswetgeving, Basisnet, en WHO normen rondom trillingen? De effecten worden niet berekend, maar ingeschat op basis van GIS-analyses. Het effectenonderzoek richt zich op de volgende aspecten (waarbij deze voor de bestaande routes in onderzoeksvraag 1d al in beeld zijn gebracht):

- Gezondheid
- Spoortrillingen
- Geluid (incl. laagfrequent geluid)
- Externe veiligheid
- Natuur en landschap (gebiedsbescherming, soortenbescherming, stikstofdepositie)
- Luchtkwaliteit
- Bereikbaarheid/landschappelijke inpassing
- Overwegen / overwegveiligheid
- Bodem
- Archeologie
- Explosieven

Hierin worden de volgende onderzoeken, beleidsregels en wetgeving meegenomen:

- NOVI (In het Regeerakkoord staat dat BZK die nader uitwerkt. We moeten in dit stadium met lenW vaststellen of we daarop wachten of niet)
- RIVM-rapport: Wonen langs het spoor.
- Handreiking nieuwbouw en spoortrillingen. (Nog niet wettelijk verplicht)
- Geluidswetgeving
- Trilling wetgeving. Enkel nieuw spoor of ook bestaand spoor?
- Klachteninventarisatie ProRail

De preverkenning wordt voor de verschillende routevarianten op dezelfde wijze gedaan, zodat de routevarianten op een **gelijkwaardige manier** onderzocht kunnen worden. Hierbij gelden twee belangrijke opmerkingen/kanttekeningen:

- De geleverde informatie is nog niet geschikt (gedetailleerd genoeg) voor planologische keuze of afweging over routevarianten of vastleggen van investeringsbudgetten.
- Voor de route(s) door Duitsland geldt dat hierover eerst overeenstemming met Duitsland moet worden bereikt alvorens hier dieper op kan worden ingezoomd. Het is daarmee niet ondenkbaar dat in deze onderzoeksfase voor deze route(s) minder diepgaande informatie in beschouwing kan worden genomen dan voor de andere varianten

Onderzoek naar **meekoppelkansen** voor reizigersvervoer met bijbehorende kosten/baten:

- meekoppelkansen voor het (inter)nationaal en regionaal reizigersvervoer over spoor

- meekoppelkansen voor multimodale knooppunten voor goederenvervoer en bijdrage aan de modal shift (vermeden interregionaal en internationaal wegtransport)
- Te verwachten meerkosten van de infrastructuur en beschrijving van de meerwaarde voor het reizigersvervoer.

In dit onderzoek meenemen en in een **adaptief ontwikkelpad** uitwerken wat mogelijk (tijdelijke) **tussenoplossingen** kunnen zijn en wat er nodig is om deze te realiseren. Juist vanwege het feit dat realisatie van (eind)oplossingen lang op zich kunnen laten wachten, is het ook nodig om op relatief korte termijn al verbeteringen mogelijk te maken in een uit te werken **No-regret maatregelenpakket** voor bijvoorbeeld 740 meter goederentreinen. Uiteraard geldt ook hierbij dat de bredere doelen (tegengaan hinder, faciliteren verstedelijking, faciliteren groei personenvervoer) in acht moeten worden genomen.

Trekker: Ministerie van IenW, Programmamanager GNOE

Opdrachtnemer: ProRail

Betrokkenen: IenW, ProRail, landsdeel Oost (provincies en vier regio's), FMN, NS, goederentransportsector, havens? ...

Planning: Doorlooptijd fase 1: circa 3 maanden, fase 2: circa 6 maanden

Ad 3: Invulling GNOE-proces

Doel van dit onderdeel is inzicht te krijgen in hoe een vervolgproces passend kan worden georganiseerd en ingevuld.

Deelvragen:

a) Onderzoeksvraag: Wat is het beleid voor (spoor)goederenvervoer van Nederland, België Duitsland en de EU i.r.t. GNOE? En wat is de impact van de nieuwe TENT-verordening?

Aanpak: Het in beeld brengen of opstellen, van het beleid voor spoorgoederenvervoer voor Nederland (zie ook pagina 14), België, Duitsland en EU met betrekking tot spoorgoederencorridor Noordoost Europa.

Analyse van de nieuwe TEN-T EU verordening voor Nederlandse spoornet.

Trekker: Ministerie van IenW, Programmamanager TBOV

Opdrachtnemer: n.t.b.

Betrokkenen: IenW, EZK, ProRail, landsdelen Oost en Zuid,...

Planning: Doorlooptijd circa 6 maanden

PM: Voor het beleid van Nederland wordt in 2022 een Nationale Visie spoorgoederenvervoer opgesteld buiten het GNOE proces om. Heeft relatie met 1b.

b) Onderzoeksvraag: Wat is een passend afweegkader voor een robuuste GNOE-oplossingen (incl. effect op wegverkeer)?

Aanpak: Het opstellen van een breed afweegkader ten behoeve van het afwegen van mogelijke oplossingen in een volgende fase. In een afweegkader zullen aspecten van de eerder geformuleerde doelen/ambities, opgaven/knelpunten in ieder geval een plek moeten krijgen. Kortom; in hoeverre gaat een oplossing bijdragen aan:

- Blijvend innoveren voor een sterke economie
- Een robuust, en betrouwbaar spoorstelsel om de groei van personen en goederen te faciliteren
- Gezonde, aantrekkelijke en veilige leefomgeving
- Nederland duurzaam en klimaatneutraal
- Voldoende ruimte voor verstedelijking

De opgave is het afweegkader zo in te richten dat bij toepassing sprake is van een zo integraal mogelijk afweging en een zo 'eerlijk mogelijke' verdeling van lusten en lasten. Hierbij kan een parallel worden getrokken met het samenspel tussen thema's als veiligheid en gezondheid bij de nieuwe Omgevingswet.

Trekker: Ministerie van IenW, Programmamanager GNOE

Opdrachtnemer: ntb

Betrokkenen: IenW, EZ, BZK, ProRail, landsdelen Oost en Zuid, ...

Planning: Doorlooptijd circa 6 maanden

c) Onderzoeksvraag: Wat zijn mogelijke investeringsstrategieën voor GNOE?

Aanpak: Het in beeld brengen van mogelijkheden om toekomstige investerings- en/of andere kosten voor GNOE te financieren.

Trekker: Ministerie van IenW

Opdrachtnemer: n.t.b.

Betrokkenen: IenW, EZ, landsdelen, ...

Planning: Doorlooptijd circa 6 maanden

In de investeringsstrategie ook de mogelijkheden meenemen die de CEF (Financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen) biedt.

Connecting Europe Facility (CEF) is een subsidieprogramma om het Europese vervoers-, energie- en digitale netwerk te verbeteren. Het programma moet zorgen voor een betere aansluiting tussen de lidstaten van de Europese Unie. Zo met het CEF Transport zorgen voor een beter en uitgebreider Europees vervoersnetwerk, het CEF Energie voor een veiligere en kostenefficiëntere energievoorziening, en het CEF telecom voor de aanleg en verbetering van breedbandnetwerken.

Het subsidieprogramma bestaat sinds 2014 en maakt deel uit van de EU2020-strategie. Ook na 2020 zal het programma worden doorgezet. De miljarden die de Europese Commissie investeert, moeten op hun beurt zorgen voor extra investeringen uit de private sector.

Het programma werkt op basis van oproepen. De CEF richt zich met name op missende grensoverschrijdende verbindingen waardoor ook enkele buurlanden in aanmerking komen. Oproepen voor projectvoorstellen worden gepubliceerd op de website van INEA (Bron: EU Monitor)

d) Onderzoeksvraag: Wat wordt de volgende stap in het GNOE-proces en hoe organiseren we deze?

Aanpak: Het formuleren van de wenselijke, maar mogelijk ook noodzakelijke vervolgstappen op basis van alle verzamelde beslisinformatie inclusief een passende planning en organisatie.

Vragen die hierbij spelen zijn:

- Hoe wordt het besluitvormingsproces over de uitkomsten van het Onderzoeksprogramma GNOE ingericht? Houden de bestaande bestuurlijke gremia hierbij hun rol of is een afzonderlijk Bestuurlijk Overleg GNOE gewenst?
- Is er al voldoende informatie om een planproces te starten?
- Zo ja, krijgt dit vervolgproces kenmerken van een MIRT-Onderzoek of -Verkenning en wat zijn de daarbij horende randvoorwaarden in tijd, kwaliteit en geld?
- Welke ruimtelijke ordeningsprocedures komen in het GNOE-proces aan de orde? Wat betekent dit voor de scope, het proces en het tijdpad van de aanpak?
- Hoe moet het omgevingsmanagement worden vormgegeven ten behoeve van afstemming met relevante stakeholders en ontwikkelingen (publiek en privaat)?

Trekker: Ministerie van IenW

Opdrachtnemer: n.t.b.

Betrokkenen: Programmteam GNOE, met medewerking ProRail (Projecten, LJV, CM, ...)

Planning: Doorlooptijd circa 4 maanden

5.4 Bijlage 4. Stakeholderoverzicht- en rapportage

Bij het opstellen van deze OAO-notitie GNOE zijn de volgende partijen betrokken geweest:

- Ministerie van IenW
- ProRail
- Landsdeel Oost, provincies Overijssel en Gelderland)
- Regio's binnen Oost Nederland
 - Regio Achterhoek (8RHK Ambassadeurs)
 - Regio Twente
 - Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen
 - Cleantech Regio (voorheen: Stedendriehoek)
- Metropoolregio Amsterdam (provincies Noord-Holland en Flevoland, Vervoerregio Amsterdam en gemeenten Amsterdam en Almere)
- Zuidelijke Randstad (provincie Zuid-Holland en Metropoolregio Rotterdam Den Haag)
- Landsdeel Midden (provincie Utrecht)
- Landsdeel Zuid (provincies Zeeland, Noord-Brabant en Limburg)
- Zeehavens
 - Brancheorganisatie Zeehavens,
 - Port of Rotterdam
 - Havenbedrijf Amsterdam
 - Northseaports
- Spoorgoederenvervoerders
 - DB Cargo
 - RailGood
- Personenvervoerders spoor
 - NS
 - FMN/Arriva
- Bewoners-/belangenorganisaties
 - RONA
 - LPOGT
- Rover
- Koepelorganisaties
 - VNO/NCW
 - TLN
 - Evofenedex
- Chemiesector
 - VNCI
 - Sabic
- G4 (de steden Amsterdam, Rotterdam, den Haag en Utrecht)

De stakeholderrapportage is als losse bijlage (bijlage 4) aan deze OAO-notitie toegevoegd. In deze rapportage zijn de uitkomsten van de interviewronde langs bovenstaande partijen beschreven.

5.5 Bijlage 5. Documentenbibliotheek

De documentenbibliotheek bevat veel recente en oudere documenten die relevant zijn voor GNOE. Ze zijn gegroepeerd in vijf mappen:

1. Documenten rond het initiatief voor GNOE (2021 en 2022)
2. Visiedocumenten spoorgoederenvervoer, havens e.d.
3. Toekomstbeeld OV
4. Eerdere onderzoeken voor Goederen Oost Nederland
5. Documenten Europese Unie

De documentenbibliotheek wordt op dit moment gevuld en is binnenkort (digitaal) beschikbaar.

END CONCEPT



Nederland mooier maken

APPM werkt aan een mooier Nederland.
We streven naar een leefbare, bereikbare,
klimaatbestendige, waterrijke en duurzame
samenleving.

Appm