

Advies Overleglandschap spoorgoederenvervoer

Christophe van der Maat

Aanleiding

Met de vaststelling van het Toekomstbeeld Spoorgoederenvervoer 2050 heeft het kabinet een heldere langetermijnkoers uitgezet. Kern daarvan is dat spoorgoederenvervoer bijdraagt aan een sterke Nederlandse economie, aan de bereikbaarheid van havens, bedrijven en industrie, aan verduurzaming van de logistieke keten en, via militaire mobiliteit, aan onze nationale veiligheid en weerbaarheid. Het kabinet hanteert daarbij bewust een dual use aanpak: investeringen in het spoor dienen zowel het civiele goederenvervoer als de militaire mobiliteit, in een tijd waarin geopolitieke spanningen oplopen en de betrouwbaarheid van logistieke ketens onder druk staat.

Deze koers is inmiddels vertaald in een eerste vijfjaren uitvoeringsagenda voor de periode 2026 tot en met 2030, die de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) naar de Tweede Kamer heeft gestuurd. Daarin zijn vijf hoofdprioriteiten benoemd: de betrouwbaarheid van het spoorgoederennetwerk, een betere doorstroming op de internationale corridors, een efficiëntere afwikkeling op de first en last mile, een optimaal gebruik van de Betuweroute, en een veilige, duurzame en gezonde leefomgeving langs het spoor. Juist die laatste prioriteit maakt zichtbaar dat deze opgave niet louter een economische of infrastructurele is: draagvlak bij bewoners langs het spoor blijft een voorwaarde voor het welslagen van de andere vier.

Met deze uitvoeringsagenda ligt de inhoud op tafel, en dat rechtvaardigt het moment om ook goed te kijken naar de vorm: eerst de inhoud, dan de vorm. Mij is gevraagd op persoonlijke titel te adviseren over hoe het overleglandschap rond het spoorgoederenvervoer er de komende jaren uit kan zien.

Twee sporen die uit elkaar moeten worden gehouden

Voor de uitvoering van de uitvoeringsagenda is participatie nodig op het niveau van individuele projecten en acties. Dat is maatwerk, vaak ook geografisch bepaald, en behoort tot de reguliere werkzaamheden van het departement. IenW organiseert dit al jaren en kan dat ook nu goed zelfstandig blijven doen, zonder dat daar een overkoepelende structuur voor nodig is. Dit advies richt zich daar niet op.

Waar dit advies zich wel op richt is de projectoverstijgende afstemming: de behoefte aan een gedeelde kennisbasis, aan begrip voor elkaars positie, aan het volgen en bespreken van strategische ontwikkelingen, en aan het tijdig signaleren van nieuwe kansen en risico's die het geheel van het spoorgoederenvervoer raken. Die behoefte kan niet per project worden ingevuld en vraagt om een eigen aanpak.

Dat belang is op dit moment groter dan ooit. De uitvoeringsagenda vraagt om scherpe keuzes - financieel en in uitvoeringscapaciteit - en raakt daarmee direct de belangen van verladers, vervoerders, terminals, zeehavens, decentrale overheden en omwonenden. Het slagen van de agenda hangt niet alleen af van de projecten die IenW zelf uitvoert, maar evenzeer van de bereidheid van de sector om te investeren in aantrekkelijke spoorproducten, van verladers om hun blik te verbreden naar het spoor, en van een gedeeld beeld tussen alle partijen van waar dit naartoe moet. Zonder een plek waar die partijen elkaar structureel blijven ontmoeten, ontstaat het risico dat ieder vanuit het eigen perspectief blijft redeneren, terwijl de uitvoering juist vraagt om onderling begrip en op elkaar afgestemde verwachtingen.

Ik kies er daarom bewust voor om deze denkoefening te doen vanuit een schone lei. Dat betekent dat in beginsel alle bestaande overleggremia rond het spoorgoederenvervoer aflopen, tenzij er een concrete, inhoudelijke reden is om ze voort te zetten. In de publieke sector blijkt het namelijk vaak lastig om een overleg te beëindigen zodra het eenmaal bestaat, ook wanneer de oorspronkelijke aanleiding is weggevallen of de context inmiddels is veranderd. Door bewust met een schone lei te beginnen, ontstaat de ruimte om opnieuw te bepalen welk overleg deze fase, met de uitvoeringsagenda als uitgangspunt, daadwerkelijk nodig heeft. Dat uitgangspunt ligt aan de basis van dit advies.

Strategische netwerkdagen

Ik adviseer om minimaal twee keer per jaar een strategische netwerkdag te organiseren, van minimaal een halve dag en waar de agenda daarom vraagt langer. Een netwerkdag combineert plenaire momenten met deelsessies, zodat verschillende doelen op één moment bediend kunnen worden in plaats van verspreid over losse, soms weinig energieke vergaderingen. Omwonenden, decentrale overheden en bedrijfsleven ontmoeten elkaar hier volwaardig: de leefomgeving krijgt in dit format een gelijkwaardige plek naast de andere partijen, zowel in de plenaire onderdelen als in gerichte deelsessies.

Tijdens deze dagen is er ruimte om de voortgang van de uitvoeringsagenda te delen, zonder dat dit een verantwoordingsmoment wordt, en om strategische ontwikkelingen, nieuwe kansen en risico's te bespreken. Eén keer per jaar is de staatssecretaris van IenW zelf aanwezig, de andere keer of keren is in ieder geval de ambtelijke top present.

Het spoorgoederenvervoer is meer dan een vraagstuk van IenW alleen: het raakt evengoed de economische agenda, het vestigingsklimaat, de concurrentiepositie van Nederland, het ruimtegebruik, de forse woningbouwopgave - waarbij vaak geschikte locaties worden uitgezocht nabij het spoor vanwege de hoogwaardige mobiliteit - en de leefomgeving in Nederland. Om die reden adviseer ik dat het ministerie van EZK en het ministerie van VRO een plek aan deze tafel krijgen, bij voorkeur ook met aanwezigheid op hoog (ambtelijk) niveau op het moment dat de staatssecretaris van IenW aanschuift.

Tegelijk moet de scope scherp blijven. Het risico van te integraal denken ligt op de loer: zodra een overleg over alles gaat, gaat het al snel over niets. Daarom kies ik voor een heldere rolverdeling: IenW is en blijft formeel in de lead, EZK en VRO hebben een plek aan tafel, en aanvullend kunnen andere departementen gericht worden uitgenodigd op specifieke thema's die daarom vragen. Zo blijft de tafel behapbaar zonder dat relevante raakvlakken buiten beeld blijven.

Positie van de spoorgoederentafel

Met inachtneming van de schone lei is het wel zo dat er enkele onderwerpen zijn die een eigen overlegmoment rechtvaardigen. Er zijn onderwerpen waarover IenW en de sector regelmatig met elkaar moeten wegen hoe ze die het beste verder brengen: capaciteitsverdeling, kostenstructuren en een gelijk speelveld tussen modaliteiten zijn daar de duidelijkste voorbeelden van. Dat zijn vraagstukken die om herkenbaar eigenaarschap en inhoudelijke verdieping vragen, op een strategisch en tactisch niveau dat verder gaat dan wat op de netwerkdagen aan bod kan komen.

Die behoefte rechtvaardigt dat er, ook vanuit de schone lei geredeneerd, opnieuw betekenis en invulling wordt gegeven aan een spoorgoederentafel. De deelnemers van de spoorgoederentafel hebben hiervoor reeds zelf ook een advies opgesteld 'spoorgoederentafel nieuwe stijl'.

Ik adviseer dat de spoorgoederentafel zelfstandig ten opzichte van de strategische netwerkdagen blijft bestaan en minimaal twee keer per jaar bijeenkomt en zoveel vaker indien de agenda daarom vraagt. Tevens adviseer ik wat betreft de programmering van de spoorgoederentafel praktische combinaties te maken met de netwerkdag zodat agenda's niet overbelast raken. Zo versterken energie en agenda's elkaar in plaats van los van elkaar te lopen.

Over de wijze van facilitering doe ik bewust geen uitspraak. Of de tafel wordt gefaciliteerd door IenW of door de sector zelf is een vraag die de betrokken partijen in onderling overleg moeten beantwoorden, passend bij de vernieuwde opzet waar binnen de tafel al aan wordt gewerkt. Voor de hand ligt wel dat partijen een formule vinden waarbij de spoorgoederensector zelf ook mede eigenaarschap en organisatiekracht levert om te tafel te laten slagen in haar opzet.

Platform Spoorgoederenvervoer en Leefomgeving

Het Platform Spoorgoederenvervoer en Leefomgeving heeft, wat mij betreft, zijn doel gediend. Het Platform is drie jaar geleden ingesteld vanuit de terechte constatering dat bewoners langs het spoor onvoldoende een stem hadden in het gesprek over spoorgoederenvervoer. In die opdracht is het geslaagd: er is een gezamenlijke

kennisbasis opgebouwd, er is over en weer begrip ontstaan voor ieders positie, en de inbreng van het Platform is terug te zien in het toekomstbeeld dat naar de Kamer is gestuurd.

De driejaarstermijn van het Platform loopt in september af en ik adviseer om het niet in de huidige vorm voort te zetten. Dat is geen afscheid van de leefomgeving als gesprekspartner, integendeel. De bedoeling waarvoor het Platform ooit is opgericht - het serieus meewegen van de positie van omwonenden - krijgt in de vervolgfase op twee manieren een vervolg; Ten eerste via concrete participatie op projectniveau, ook geografisch geborgd waar dat aan de orde is, gewoon georganiseerd door IenW, zoals het departement dat al jaren voor andere trajecten doet. Ten tweede, en dat is minstens zo belangrijk, doordat de ontmoeting tussen bedrijfsleven, overheid en omwonenden blijft plaatsvinden op de strategische netwerkdagen. Daar heeft de leefomgeving, zoals eerder beschreven, een volwaardige plek naast bedrijfsleven en medeoverheden, zowel plenair als in gerichte deelsessies. Zo blijft geborgd wat het Platform waardevol maakte, terwijl de vorm past bij de fase waarin het spoorgoederenvervoer nu terecht is gekomen.

Organisatie

Voor de strategische netwerkdagen ligt het voor de hand dat IenW dit zelf organiseert: het departement is hier al langer op ingericht en heeft de ervaring om dit soort brede bijeenkomsten te organiseren. Het is voor een zinvolle invulling van de strategische netwerkdagen wel cruciaal dat de genodigde partijen inbreng kunnen leveren voor de netwerkdagen. Voor de spoorgoederentafel geldt dat de betrokken partijen, IenW en de sector samen, na onderling overleg tot een voorstel moeten komen over hoe die tafel precies vorm krijgt. Wel is van belang dat er een samenloop plaatsvindt met de strategische netwerkdagen, zodat beide overleggen elkaar versterken in plaats van los van elkaar lopen.

Ik ben ervan overtuigd dat IenW hier zelfstandig veel mee kan doen. Mocht er behoefte zijn aan een onafhankelijke partij om dit proces verder te organiseren en te brengen, dan kan daarvoor een beroep worden gedaan op het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving. Wij staan ervoor open om dat gesprek verder te voeren.