

Vergaderjaar 2025–2026

29 893

Veiligheid van het railvervoer

Nr. 284

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 december 2025

Samen met de spoorsector werken wij er iedere dag aan om ons spoorwegnet zo veilig mogelijk te houden. Dat dit van het grootste belang is, bleek recent in Meteren, waar een trein in botsing kwam met een vrachtwagen op een overweg. Dat veiligheid niet altijd vanzelfsprekend is, bleek ook in Malden, waar een baanwerker recent om het leven is gekomen tijdens werkzaamheden aan de Maaslijn. Dit soort verdrietige ongelukken maken dat het ministerie zich iedere dag weer inzet voor veiligheid op het spoor.

Met deze brief wordt de Kamer geïnformeerd over de voortgang voor verschillende aspecten rond spoorveiligheid. In deze brief wordt achtereenvolgens stilgestaan bij het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over de overwegaanrijding bij Hooze Zwaluwe, het ILT-Jaarverslag Spoorveiligheid 2024, ILT-Reflectie op het spoor 2025, de opvolger van de Beleidsagenda Spoorveiligheid 2020–2025, het beleid voor overwegveiligheid, de veiligheid van perrons bij drukte, Europese ontwikkelingen, weerbaarheid en de modernisering van de Spoorwegwet.

Rapport Onderzoeksraad voor Veiligheid overwegaanrijding Hooze Zwaluwe

Op 28 augustus 2024 reed een vrachtwagen een goederentrein aan op een onbewaakte spoorwegovergang bij Hooze Zwaluwe. Daarbij kwam de machinist om het leven en een andere medewerker op de locomotief raakte gewond. Ik leef zeer mee met de nabestaanden, de betrokkenen en de collega's van de slachtoffers.

De Onderzoeksraad voor Veiligheid (hierna: OvV) is naar aanleiding hiervan een onderzoek gestart. Dit onderzoek «Overwegaanrijding Hooze Zwaluwe» is gereed en ontvangt de Kamer hierbij.

De OvV doet drie aanbevelingen, waarvan één aan het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De aanbeveling aan het ministerie gaat over de verantwoordelijkheid voor overwegveiligheid. De verdeling van verantwoordelijkheden is volgens de OvV onduidelijk en ze constateren dat eerdere aanbevelingen om deze vast te leggen onvoldoende zijn opgevolgd. Ze bevelen daarom aan om vast te leggen wie verantwoordelijkheid en kosten draagt voor overwegveiligheid, ook buiten het reizigersnet.

Het ministerie wil de OvV bedanken voor het onderzoek en de aanbevelingen en gaat spoedig aan de slag om een inhoudelijke reactie te geven. In het eerste halfjaar van 2026 zal het ministerie richting de OvV reageren op het gehele onderzoek. Deze reactie ontvangt de Kamer via de voorjaarskamerbrief spoorveiligheid.

ILT-Jaarverslag Spoorveiligheid 2024

In haar Jaarverslag Spoorveiligheid geeft ILT een overzicht van veiligheidsincidenten op en rond het spoor in 2024. Dit jaarverslag is bij deze Kamerbrief gevoegd. In het jaarverslag constateert ILT dat het spoor in Nederland wederom tot één van de veiligste van Europa behoort. Van de ongevallen die er nog plaatsvinden in Nederland, nemen de overwegongevallen het grootste aandeel in beslag. Het aantal dodelijke slachtoffers op overwegen is verdubbeld ten opzichte van 2023. In een derde van de overwegongevallen werd de beveiliging door overweggebruikers bewust genegeerd. Dit is een zorgelijke trend en om die reden zet het ministerie samen met ProRail de laatste jaren in op het plaatsen van flitscamera's bij overwegen. Die camera's registreren als gemotoriseerd verkeer bewust de beveiliging negeert, zodat overtreders beboet kunnen worden.

Verder is het aantal stop-tonend-seinpassages (STS-passages), situaties waarin treinen door een rood sein rijden, in 2024 gestegen ten opzichte van 2023 van 98 naar 112 keer. Daarbij werd 29 keer het gevaarpunt bereikt. Dat is evenveel als in 2023.¹ ILT geeft aan zich zorgen te maken over de toename in STS-passages. Het ministerie deelt deze zorg en blijft dit agenderen bij ProRail en vervoerders tijdens de stuurgroep STS en het directeurenoverleg Spoorveiligheid. Het voorkomen van STS-passages zal ook een plaats krijgen in de opvolger van de beleidsagenda spoorveiligheid. De wijze waarop wordt momenteel besproken met sectorpartijen.

Tot slot heeft ILT in 2024 een aantal bevindingen gedaan met betrekking tot ProRail. Zo is er bij risicogerichte inspecties geconstateerd dat van een aantal onderdelen van de infrastructuur niet geconstateerd kon worden dat ze veilig waren, aangezien bepaalde referentiewaardes overschreden werden. Dit betekent niet direct dat de infrastructuur ook onveilig is, maar het betekent wel dat er actie ondernomen moet worden. Hiervoor heeft ILT een voornemen tot een last onder dwangsom genomen, omdat het onderhoudsmanagement niet op orde was. Er is uiteindelijk geen LOD opgelegd, omdat de gebreken alsnog zijn verholpen. Verder constateert ILT dat ProRail verbeteringen doorvoert in de uitvoering van het programma Aantoonbare Veilige Berijdbaarheid, maar dat het nog niet altijd voldoende operationeel wordt gemaakt in alle lagen van de organisatie. Dit onderwerp heeft de aandacht van het ministerie en in de contacten met ProRail zal dit blijvend onder de aandacht worden gebracht.

¹ Het gevaarpunt betreft het fysieke punt op het spoor waar voor een trein die een stop-tonendsein is gepasseerd, een incident kan ontstaan doordat hij geen veilige rijweg meer heeft. Dit kan bijvoorbeeld een wissel, een overweg of een beweegbare brug betreffen.

ILT-reflectie op het spoor 2025

Naast terugkijken, kijkt ILT dit jaar ook voor het eerst vooruit om te leren en verbeteren. Het doel van de reflectie is om duidelijker uit te spreken wat er op het spoor goed gaat, waar zorgen zitten en waar ILT verbeterkansen ziet voor de sector. Daarbij gaat ILT ook in op de rol die zij voor zichzelf zien. De reflectie is te vinden op de website van ILT.²

ILT benoemt een aantal zaken die opvallen op het gebied van spoorveiligheid. Zo neemt het aantal STS-passages niet af, waarvan de ILT stelt dat dit extra aandacht vereist. Ook ziet ILT een stijging in het aantal druppellekkages van tanks met gevaarlijke stoffen. Het aantal ongevallen van treinen met gevaarlijke stoffen was in 2024 beperkt tot één.

ILT benoemt ook risico's bij het onderhoud van de infrastructuur. Het lukt ProRail niet altijd voldoende om veiligheidsvoornemens op dit gebied in alle lagen operationeel te krijgen. ILT moest bijvoorbeeld meerdere handhavingsmaatregelen nemen in 2025, omdat het onderhoudsmanagement niet op orde was. Ook staat het onderhoudsbudget onder druk en is personeel schaars.

Daarnaast ziet ILT dat overwegen een bron van gevaar en verstoring blijven. Veel ongevallen gebeuren bij overwegen. ILT roept op om meer te waarschuwen tegen het bewust negeren van dichte spoorbomen door weggebruikers. Daarnaast stelt ILT dat de inzet op suïcidepreventie moet worden voortgezet en daarbij ook de maatregelen daarvoor op overwegen (zoals de borden: *«Bel me, ik luister»*).

ILT benoemt ook enkele uitdagingen. De laatste jaren blijkt dat er een behoefte aan kort grensoverschrijdend verkeer is. Daar zijn aparte Europese regels voor, maar deze zijn onvoldoende duidelijk om heldere afspraken tussen landen te maken. Ook blijkt bij veilig werken op en aan het spoor het aantal meldingen van bijna-aanrijdingen met baanwerkers toe te nemen. Verder wordt er aan en langs het spoor gewerkt, wat leidt tot kans op geluids- en trillingshinder. Er zijn veel initiatieven om dit te monitoren, maar die initiatieven zijn nog onvoldoende aan elkaar gekoppeld.

De ILT stelt daarom een aantal oplossingen voor:

- Investeren in samenwerking, ook in Europa. Het is belangrijk dat ProRail, spoorwegondernemingen, reizigersorganisaties en Europese toezichthouders goed samenwerken. Zo is in 2024 informatie gedeeld met Europese toezichthouders m.b.t. defecte wagons en hierdoor konden risico's breder worden aangepakt.
- Het vastleggen van een minimaal veiligheidsniveau waar partijen zich aan houden, kan voor diverse onderwerpen de spoorwegveiligheid dienen. Dit kan via het maken van collectieve afspraken en het vastleggen van opgedane kennis en ervaring in een normenkader.
- ILT zal een uitnodiging doen aan relevante partijen om met elkaar in gesprek te blijven over samenwerken aan spoorwegveiligheid.

Het ministerie vindt het een goede ontwikkeling dat ILT naast de terugblik via het jaarverslag ook wat breder naar de ontwikkelingen in het spoor-domein kijkt. De reflectie is in lijn met de ontwikkelingen van de spoorveiligheid zoals die in het jaarverslag staan. Deze reflectie helpt het ministerie bij het mogelijk aanpassen of aanscherpen van beleid en is ondersteunend aan ons ingezette beleid. Een deel van de zaken die ILT schetst, wordt meegenomen in het opstellen van de nieuwe beleids-

² <https://www.ilent.nl/documenten/rail/veiligheid-op-het-spoor/rapporten/reflectie-op-het-spoor-in-2025>

agenda spoorveiligheid. Daar waar dat niet past, zal ik bezien of dit om aanvullende actie van het ministerie vraagt. De Kamer wordt hier in de spoorveiligheidsbrief van 2026 nader over geïnformeerd.

Opvolger Beleidsagenda Spoorveiligheid 2020–2025

De Beleidsagenda Spoorveiligheid stelt welke beleidsprioriteiten en -aanpakken er zijn binnen het spoorveiligheidsdomein. Dit ter aanvulling van de huidige regelgeving en ter ondersteuning van de spoorsector. De huidige beleidsagenda loopt dit jaar af en daarom wordt er momenteel gewerkt aan de opvolger van deze beleidsagenda. Naar verwachting wordt deze in het eerste kwartaal van 2026 met uw Kamer gedeeld. De huidige beleidsagenda blijft tot die tijd van kracht.

Om tot een nieuwe beleidsagenda te komen, is zorgvuldig gekeken naar de resultaten en werking van de huidige beleidsagenda. Daarvoor is een evaluatie uitgevoerd. Deze had drie doelen: de ervaring met de huidige beleidsagenda ophalen, de ontwikkeling van het spoorveiligheidsniveau over de afgelopen jaren in beeld brengen en toekomstige ontwikkelingen die van invloed zijn op de spoorveiligheid inzichtelijk krijgen. De evaluatie is afgerond en het evaluatierapport is bij deze brief gevoegd.

De belangrijkste bevindingen over de huidige beleidsagenda zijn:

- De agenda wordt wisselend gebruikt, dit komt onder andere omdat de agenda voor sommige partijen te abstract is en niet goed aansluit bij de praktijk.
- De agenda speelt onvoldoende in op nieuwe ontwikkelingen. Dit komt omdat, na vaststelling in 2019, de agenda niet meer is bijgesteld. Er was geen adequate monitoring en bijsturing georganiseerd.
- Er kan niet worden vastgesteld dat de beleidsagenda direct heeft bijgedragen aan significante verbeteringen in spoorveiligheid. Voordat de agenda kwam, liepen er al programma's die bijdroegen aan de spoorveiligheid.

Voor een volgende agenda worden de volgende aanbevelingen meegegeven:

- Het ministerie moet een evenwicht vinden tussen de conflicterende wensen vanuit partijen. Dit gaat om het evenwicht tussen een meer gedetailleerde beleidsagenda en een document op hoofdlijnen. Dit kan onder andere door het aantal onderwerpen dat terugkomt in de agenda te beperken. Zo kan er voor dat aantal focus komen, terwijl andere onderwerpen globaler worden behandeld.
- Het aanstellen van een kwartiermaker, die de voortgang en opvolging van de acties in de beleidsagenda bewaakt.
- Bij het opstellen van doelen en acties moet er gekeken worden naar combinaties van technische innovaties en human factors.

Het evaluatierapport laat daarnaast de cijfers zien over hoe de spoorveiligheid zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld en hoe Nederland scoort ten opzichte van vergelijkbare landen in Europa. Verder noemt het een aantal toekomstige ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op de spoorveiligheid. Deze informatie wordt meegenomen bij het opstellen van de nieuwe agenda.

Op dit moment vinden verdere gesprekken met de betrokken sectorpartijen plaats, om zo tot een gedragen en uitvoerbaar spoorveiligheidsbeleid voor de komende jaren te komen. Zoals toegezegd in de Kamerbrief van

april jl., wordt daarbij ook de interpretatie van het standstill-principe uit de Europese Spoorveiligheidsrichtlijn tegen het licht gehouden.³

Overwegveiligheid

Zoals uit het Jaarverslag Spoorveiligheid van ILT blijkt, is het aantal incidenten op overwegen in 2024 toegenomen ten opzichte van 2023. Er vonden 34 ongevallen plaats (29 in 2023), daarbij overleden 12 personen (6 in 2023). De afgelopen jaren was het aantal ongelukken gemiddeld lager, waardoor het voortschrijdend gewogen gemiddelde licht toeneemt. Eén van de ongevallen uit 2024 is de noodlottige botsing op een overweg bij Hooze Zwaluwe, waar eerder in deze brief naar is verwezen in het kader van het OvV-onderzoek. De elf andere slachtoffers waren weggebruikers.

Overwegverbeteraanpak

lenW werkt met ProRail verder aan het verbeteren van de overwegveiligheid. ProRail heeft diverse voorstellen voor kosteneffectieve verbeteringen van de overwegveiligheid gedaan, die het ministerie financiert in het kader van de Structurele Overwegverbeteraanpak (SOVA). Hieronder vallen onder meer maatregelen op goederenspoorlijnen, maar ook de aanpak van particuliere, passief beveiligde overwegen op het gemengde net. Bijvoorbeeld door het plaatsen van slimme camera's of aanpassingen aan de verkeersinrichting van overwegen. Naast een bijdrage van het Rijk dragen in voorkomende gevallen ook decentrale overheden bij, gelet op hun verantwoordelijkheid als wegbeheerder.

Binnen de aflopende overwegverbeterprogramma's NABO en het Landelijk Verbeterprogramma Overwegen (LVO), wordt ook naar afronding toegewerkt.⁴ Per 13 november 2025 zijn 171 van de 180 openbaar toegankelijke passief beveiligde overwegen in het NABO-programma opgeheven of beveiligd. De ontbrekende negen zullen pas de komende jaren opgelost worden. Voor de aanpak van de drie onbeveiligde overwegen in Heiloo, heeft ProRail het risico gesignaleerd dat deze vertraging oploopt tot na 2027. Ondanks inspanningen lijkt geen oplossing haalbaar om dit te versnellen. Diverse projecten om drukke overwegen veiliger te maken, vorderen. Op 1 november van dit jaar is de onderdoorgang Vierpaardjes in Venlo geopend, die een onoverzichtelijke overweg met vier sporen vervangt, en de aanleg van de onderdoorgang in Wolfheze is op 17 september gestart. Daarnaast worden binnen LVO maatregelen genomen om dichtligtijden op overwegen bij stations te verkorten.

Onderzoek norm voor overwegenrisico's

Overwegen kennen altijd risico's, waarbij keuzes gemaakt moeten worden om deze zo beperkt mogelijk te houden. Zo resteren er 1.698 overwegen beveiligd met lichten, bellen en slagbomen en resteren er bijna 500 onbeveiligde overwegen die enkel toegankelijk zijn voor rechthebbenden of zich bevinden op haven- en industriespoorlijnen met lage treinsnelheden. Tegelijkertijd hebben te strenge keuzes ook consequenties voor de

³ Kamerstuk 29 893, nr. 281.

⁴ In het NABO-programma (Programma Niet Actief Beveiligde Overwegen) zijn 180 openbaar toegankelijke passief beveiligde overwegen op het gemengde net opgenomen, met de ambitie om deze veiliger te maken. Niet openbare NABO's en NABO's op haven- en industriespoorlijnen zitten niet in de scope van dit programma. Binnen het LVO (Landelijk Verbeterprogramma Overwegen) worden generieke maatregelen ontwikkeld en uitgerold, zoals flitscamera's, en worden op enkele overwegen met hoge intensiteiten ingrijpende wijzigingen, waaronder onderdoorgangen, uitgevoerd.

mogelijke groei van het treinverkeer. De Kamer heeft expliciet gevraagd om deze balans opnieuw te beoordelen.⁵

Naar aanleiding van het negatief advies van de Raad van State voor een wettelijke verankering is aan Crisislab gevraagd een verkenning uit te voeren naar een mogelijke normstelling voor overwegveiligheid, zoals vorig jaar aan de Kamer toegezegd.⁶ De verkenning is bij deze brief gevoegd. Hierin wordt een mogelijke aansluiting voorgesteld bij andere externe veiligheidsnormen. Tegelijkertijd geven ze aan dat de data voor specifieke overwegen te gering zijn, bijvoorbeeld omdat op de meeste overwegen in de afgelopen 20 jaar geen ongelukken hebben plaatsgevonden. Ze suggereren om te kijken naar soorten overwegen. De overweging of een dergelijke normstelling uitvoerbaar en van toegevoegde waarde is voor de overwegveiligheid, is onderdeel van de gesprekken over de nieuwe beleidsagenda spoorveiligheid.

Veiligheid van perrons bij drukte

Drukke op perrons kan leiden tot gevaarlijke situaties, zoals valpartijen op het spoor bij naderende treinen. Tot op heden zijn er geen incidenten bekend waarbij personen in de spoorbak terecht kwamen vanwege drukte terwijl een trein op het perron arriveerde. Dit is mede dankzij diverse maatregelen die ProRail al neemt. Door drukker wordende perrons is niet uit te sluiten dat een dergelijk incident in de toekomst zou kunnen optreden. In opdracht van IenW, ProRail en NS Stations, hebben Arane en Crisislab een onderzoek gedaan naar de risico's door drukte op perrons. Dit onderzoek is bij deze brief gevoegd.

Uit dit onderzoek blijkt dat risico's op incidenten op perrons zelfs bij beperkte drukte niet uitgesloten kunnen worden. Bij een drukte van rond de twee personen per vierkante meter ($1,75\text{--}2,25\text{ p/m}^2$) over het bruikbare perronoppervlakte, ontstaat een kantelpunt waarbij de risico's exponentieel toenemen. Met ProRail is afgesproken dat zij de drukte op perrons monitoren. Dit houdt in dat ze de overschrijdingen van de ondergrens van het kantelpunt ($1,75\text{ p/m}^2$) analyseren. Aan de hand daarvan leggen zij indien nodig proportionele beheersmaatregelen voor aan het Ministerie van IenW.

Voor de analyse van de drukte op perrons zijn gegevens nodig van de reizigersvervoerders. ProRail heeft begin dit jaar een analyse over 2023 afgerond, gebaseerd op data van het grootste deel van de reizigersvervoerders. Uit deze analyse bleek dat er op geen enkel perron extra maatregelen nodig zijn vanuit IenW ter voorkoming van het bereiken van het kantelpunt. Bij de keuzes rondom aanpassing van perrons spelen ook andere zaken, zoals het comfort van reizigers, een rol. Bij nieuwbouw en grondige verbouwing worden stations, voor zover mogelijk, gereedgemaakt om toekomstige reizigersgroei op te vangen.

Europese ontwikkelingen

Visitatie ILT door ERA

In 2024/2025 heeft het Europees spoorwegbureau (ERA) het functioneren van de nationale veiligheidsinstantie (ILT) onderzocht. Dit doet de ERA eens in de drie jaar. ILT scoort over het algemeen goed, maar uit het onderzoek volgden een aantal aanbevelingen. ILT verwerkt deze aanbevelingen nu in de organisatie.

⁵ Motie van de leden Veltman, Grinwis en Vedder (Kamerstuk 33 652, nr. 101).

⁶ Kamerstuk 29 893, nr. 268.

Voor het monitoren van veiligheidsincidenten is er op Europees niveau regelgeving in ontwikkeling om incidenten beter te monitoren en uit te wisselen met andere nationale veiligheidsinstanties en nationale onderzoeksbureau's in Europa. Verwachting is dat in 2026 met de uitvoering van deze regelgeving (CSM-ALSP) wordt begonnen.

Eurofima

Uw Kamer heeft gevraagd te onderzoeken of financiering van rollend materieel via Eurofima een mogelijkheid is voor open toegang vervoerders. Dat is nu niet het geval. Eurofima is een internationale organisatie gevestigd in Basel (Zwitserland). Zij verstrekt alleen financiering voor rollend materieel dat is opgenomen in openbare dienstcontracten met een garantie van de betrokken lidstaat die deel is van het Eurofima-verdrag.

Toegang tot financiering van rollend materieel is ook als onderwerp opgenomen in de mededeling van de Europese Commissie over hogesnelheidsvervoer waarvoor u binnenkort een BNC-fiche ontvangt. Eventuele voorstellen van de Europese Commissie zal ik daarbij zorgvuldig beoordelen. In die context wil ik ook nagaan of het door Nederland tekenen van het Luxemburg protocol zinvol is voor de zekerheidsstelling bij financiering van rollend materieel.

Weerbaarheid

Het is cruciaal dat Nederland beschikt over een weerbaar spoorstelsel. Medio oktober werd mij het adviesrapport impactanalyse Weerbaarheid en Militaire Mobiliteit van het Nederlandse Spoor door Christophe van der Maat overhandigd. Het rapport brengt de weerbaarheidsopgave van het Nederlandse spoor in beeld en laat helder zien dat extra maatregelen noodzakelijk zijn. Vanwege geopolitieke spanningen en de daarbij behorende verslechterde internationale veiligheidssituatie, zijn hybride aanvallen, zoals fysieke sabotage en cyberaanvallen, in toenemende mate dreigingen waartegen ons spoor zich moet wapenen. De impactanalyse brengt diverse kwetsbaarheden in kaart en schetst een startpakket van € 600 miljoen aan maatregelen om de spoorweerbaarheid te verhogen en beter voorbereid te zijn op meer militair transport over het spoor.⁷ De maatregelen zijn erop gericht om zowel de robuustheid en het beveiligingsniveau, als het herstelvermogen van het spoor te verhogen.

Modernisering

Recent heb ik u het wetsvoorstel voor de modernisering van de Spoorwegwet aangeboden.⁸ In de procedurevergadering van 1 oktober 2025 heeft u gevraagd naar de planning van de lagere regelgeving van de Spoorwegwet. Ik ben voornemens deze in de eerste helft van 2026 in consultatie te brengen. Op dit moment vinden gesprekken plaats met vervoersbedrijven, inspecties en andere sectorpartijen over delen van deze regelgeving. De behoefte van de sector voor deze gesprekken zijn voor mij leidend om te starten met de formele consultatie. Na de verwerking van de consultatiereacties wordt de onderliggende regelgeving ter notificatie voorgelegd aan de Europese Commissie.

In de nieuwe Spoorwegwet wordt beter gebruikgemaakt van de uitzonderingsmogelijkheden uit de Europese regelgeving, waardoor de wet beter aansluit bij de dagelijkse praktijk. Ik hoop dat de Kamer de behandeling

⁷ Kamerstuk 30 821, nr. 321.

⁸ Kamerstuk 36 807, nr. 2.

voortvarend wil oppakken. Als de Kamer dit wenst, ben ik bereid een technische briefing te organiseren over de nieuwe regelgeving.

Tot slot

Veiligheid is de randvoorwaarde voor het gehele spoorstelsel. Samen met de sector werkt het Ministerie van IenW eraan om de veiligheid op het spoor te waarborgen. De Kamer wordt volgend jaar in het voorjaar opnieuw geïnformeerd over de voortgang van de stappen die worden genomen om het spoor veiliger te maken.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
A.A. Aartsen