

Vergaderjaar 2024–2025

29 893

Veiligheid van het railvervoer

Nr. 270

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 december 2024

Reizigers, medewerkers en omwonenden van het spoor moeten kunnen rekenen op een veilig spoor. Dit is leidend in het beleid van het ministerie en essentieel in de samenwerking met ProRail en de rest van de spoorsector. Dankzij de inspanning van de spoorsector, en hun werknemers, behoort het spoor nog steeds tot één van de veiligste vervoersmodaliteiten. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft hierin ook een waardevolle rol, als toezichthouder.

In het jaarverslag spoorveiligheid 2023 constateert ILT dat het spoor in Nederland nog steeds tot één van de veiligste van Europa behoort, maar uit ze ook zorgen over een aantal onderwerpen. In deze brief vindt u een beleidsreactie op de zorgen die ILT uit. Verder gaat deze brief in op actuele ontwikkelingen over de prioriteiten waar het ministerie aan werkt, in lijn met de beleidsagenda spoorveiligheid 2020–2025.¹

In 2023 vond het treinongeluk bij Voorschoten plaats. In deze brief wordt u geïnformeerd over de opvolging door ProRail van de aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) naar aanleiding van dit onderzoek.

ILT Jaarverslag spoorveiligheid 2023

In haar jaarverslag spoorveiligheid geeft ILT een overzicht van veiligheidsincidenten op en rond het spoor in 2023. Daarnaast licht zij onderwerpen uit waarvan de ILT vindt dat er meer aandacht voor moet zijn. Met deze onderwerpen gaat het ministerie verder aan de slag om te komen tot een nog veiliger spoor. Onderstaand worden de aandachtspunten kort toegelicht en geeft het ministerie aan hoe hiermee wordt omgegaan. Het jaarverslag is als bijlage meegezonden met deze brief.

¹ Zie Kamerstuk 29 893, nr. 242.

Toezicht op ProRail

ILT besteedt de afgelopen jaren veel aandacht aan het toezicht op ProRail. Daarbij ligt de focus op spoorveiligheid. Zo wordt er toezicht gehouden op het programma «Aantoonbare Veilige Berijdbaarheid». Dit programma is ProRail gestart om meer grip te krijgen op de fysieke staat van de infrastructuur. ILT concludeert in het jaarverslag wederom dat er positieve ontwikkelingen te zien zijn, maar dat een concrete vertaling naar de praktijk in sommige gevallen uitblijft. Op 12 juni jl. is de Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van de Kuiken-inspecties en het verlenen van de veiligheidsvergunning door ILT aan ProRail.² In beide trajecten zijn er ook bevindingen door ILT gedaan waarop ProRail moet verbeteren. Een voorbeeld hiervan is dat ProRail onvoldoende zicht heeft op de onderhoudsstaat van de infrastructuur. Het ministerie vindt het van belang dat de verbeteringen die zijn benoemd ook daadwerkelijk zichtbaar worden in de praktijk. Het zal daarom samen met ProRail en ILT in gesprek gaan hoe er op een passende wijze op de voortgang gestuurd kan worden.

ILT voerde de rapportage over de Nederlandse railinfrastructuur³ om de vijf jaar uit overeenkomstig de aanbeveling van de Tweede Kamer. ILT heeft aangegeven dat deze inspecties inmiddels onderdeel zijn van hun reguliere risicogestuurde toezicht. Voortaan zal ILT jaarlijks rapporteren over de uitkomsten van deze inspecties en over de opvolging van de bevindingen uit de laatste rapportage over de Nederlandse railinfrastructuur in de jaarverslagen spoorveiligheid, die elk najaar met de Kamer worden gedeeld. Dit stelt ILT in staat om efficiënter en effectiever toezicht te houden op ProRail, zorgt voor continuïteit in de verantwoording en biedt meer transparantie over de verrichte werkzaamheden.

Detectieverlies

Verder vraagt ILT in het jaarverslag aandacht voor het risico op detectieverlies door de instroom van moderne spoorvoertuigen. Deze voertuigen hebben een verbeterd loopgedrag, en rijden daardoor soepeler en comfortabeler. Hierdoor kan kortstondig detectieverlies optreden, in het bijzonder bij veel bladval. ProRail heeft een subsidieaanvraag ingediend om op de meest kritische locaties maatregelen te treffen. Het voornemen is om deze subsidiebeschikking op korte termijn te verlenen. Parallel blijft het ministerie in gesprek met ProRail en ILT om de ontwikkelingen omtrent het detectieverlies in de gaten te houden.

STS-passages

In het jaarverslag meldt de ILT dat er in 2023 in totaal 98 keer een trein een stoptonend sein (STS) zonder toestemming heeft gepasseerd. Daarbij is in 29 gevallen het gevaarpunt bereikt.⁴ ILT spreekt haar zorgen uit over de toename van het relatieve aantal STS-passages waarbij het gevaarpunt wordt bereikt. Het ministerie deelt deze zorg, en zal dit blijven agenderen tijdens het directeurenoverleg Spoorveiligheid. Daarnaast wordt in het STS-verbeterprogramma samen met ProRail en vervoerders gewerkt aan het verminderen van het aantal STS-passages. Het ministerie zal met ProRail in gesprek gaan om te bezien of de huidige opzet van de het verbeterprogramma aangepast moet worden om deze negatieve trend te keren.

² Zie Kamerstuk 29 893, nr. 268.

³ Ook bekend onder de titel Kuiken-inspecties/ Kuiken-rapport.

⁴ Het gevaarpunt betreft het fysieke punt op het spoor waar voor een trein die een stoptonend sein 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.

Intrekken van machinistenvergunningen

ILT heeft ook zorgen over haar beperkte wettelijke gronden om een machinistenvergunning te kunnen schorsen of in te trekken bij bijvoorbeeld onveilig gedrag of als nadat een machinistenvergunning is verstrekt geconstateerd wordt dat er tijdens de examinering is gefraudeerd. ILT constateert dat de huidige Spoorwegwet hierin tekortschiet. De mogelijkheden om machinistenvergunningen te schorsen of in te trekken worden betrokken bij de modernisering van de Spoorwegwet. Dit wetsvoorstel wordt op korte termijn aan de Kamer aangeboden.

Actuele ontwikkelingen ten aanzien van spoorveiligheid

Overwegveiligheid

In 2023 vonden er tien significante ongevallen op overwegen plaats. Hierbij zijn zes mensen komen te overlijden en drie zwaargewond geraakt. Dit zijn er meer dan in 2022. Ook in 2024 hebben inmiddels al verschillende ongelukken met dodelijke slachtoffers plaatsgevonden. Het verbeteren van de veiligheid van overwegen blijft prioriteit voor het ministerie, aangezien overwegen de meest kwetsbare punten blijven voor de veiligheid van het spoor.

In de afgelopen 10 jaar heeft het ministerie ruim 550 miljoen euro in programma's geïnvesteerd om de overwegveiligheid te verbeteren. In het kader van het NABO-programma (Niet-Actief Beveiligde Overwegen) wordt bijvoorbeeld werk gemaakt van het opheffen of beveiligen van de 180 openbaar toegankelijke, onbeveiligde overwegen op het gemengde spoornet (waar reizigers- en goederentreinen rijden). Er zijn inmiddels 159 van de 180 overwegen in het programma voorzien van een veiliger alternatief. Dit jaar zijn er 14 van deze overwegen aangepast. ProRail verwacht nog enkele projecten dit jaar af te ronden, en de resterende overwegen voor 2028 aan te pakken, waarvan de meesten voor eind 2026.

In acht gevallen heeft ProRail een oteigeningsverzoek ingediend, omdat er geen overeenstemming met particuliere rechthebbenden bereikt kon worden. Daarvan is in vier gevallen alsnog een minnelijke overeenkomst bereikt, mede met dank aan de inzet van de landelijk bemiddelaar overwegen.

Voor de overwegveiligheid monitort ILT ook de openstaande aanbevelingen van de OvV.⁵ ProRail heeft na de aanbeveling van de OvV de «Procedure bijzondere oversteek» en de daaraan gerelateerde communicatieplannen geactualiseerd. ILT ziet inmiddels positieve vooruitgang op dit vlak. In het voorjaar verwacht ILT een formeel oordeel te delen over de opvolging hiervan.

Suïcidepreventie

In het jaar 2023 waren er 201 suicide-incidenten op het spoor te betreuren, waarvan 190 met een dodelijke afloop. Dit duidt op een lichte daling ten opzichte van voorgaande jaren. Suïcides op het spoor hebben niet alleen een grote impact op nabestaanden, maar ook op het spoorwegpersoneel, reizigers en het treinverkeer. Een kwart van de grote verstoringen zijn het gevolg van een suicidepoging. Daarom is het Ministerie van IenW betrokken bij het Programma Suïcidepreventie van NS en ProRail. Het doel van het programma is een verdere daling van het aantal suïcides bij het spoor door het treffen van fysieke maatregelen, het opleiden van

⁵ Zie Kamerstuk 29 893, nr. 268.

werknemers om suïcidaal gedrag te herkennen en het werken met innovatieve oplossingen. Dat dit programma resultaat heeft, laat ook eerder wetenschappelijk onderzoek zien⁵. Uit dit onderzoek blijkt dat door de gezamenlijke aanpak er per jaar waarschijnlijk 85 suïcides bij het spoor worden voorkomen. Op 30 september jl. heb ik op Leiden Centraal aan de jaarlijkse publiekscampagne deelgenomen in het kader van de Week tegen Eenzaamheid om aandacht te vragen voor dit belangrijke maatschappelijke probleem.

Weerbaarheid spoorsector

De afgelopen jaren nemen de geopolitieke spanningen in de wereld toe. Dit leidt tot verhoogde dreigingen voor de nationale veiligheid. De spoorsector is aangemerkt als vitale infrastructuur. Dat houdt in dat uitval of verstoring van het spoorvervoer tot aanzienlijke maatschappelijke ontwrichting zou leiden. Het is daarom van belang dat spoorwegondernemingen actief bezig zijn met het vergroten van hun weerbaarheid tegen zowel fysieke als digitale dreigingen. Het Ministerie van IenW biedt de sectorpartijen waar mogelijk ondersteuning bij deze opgave.

Vanuit Europa zijn er twee nieuwe richtlijnen die eisen stellen aan de weerbaarheid van organisaties: De Europese Netwerk- en informatiebeveiligingsrichtlijn (NIS2) en de Richtlijn Veerkracht Kritieke Entiteiten (CER) hebben ook implicaties voor de spoorsector. Deze richtlijnen worden door het Ministerie van Justitie in nationale wetgeving geïmplementeerd,⁶ waarna nog specifieke regelgeving voor de spoorsector zal worden uitgewerkt met onder andere drempelwaarden voor het melden van incidenten. Om te voldoen aan de zorgplicht die aan het Ministerie van IenW wordt opgelegd, is een cyberweerbaarheidsprogramma opgezet voor de weg- en spoorsectoren. In dit programma worden de sectorpartijen verschillende seminars, trainingen en tools aangeboden waarmee zij hun cyberweerbaarheid kunnen vergroten. Het programma krijgt vorm met input van de sectorpartijen zelf middels een klankbordgroep.

Brandblusvoorzieningen en PFAS

In de laatste voortgangsbrief spoorgoederenvervoer is ingegaan op de ontwikkelingen rondom de nieuwe blusvoorzieningen op emplacementen aan de havenspoorlijn in Rotterdam.⁷ Deze blusvoorzieningen zijn door het bevoegd gezag voorgeschreven in het kader van de omgevingsvergunning voor rangeren en opstellen van spoorvoertuigen met gevaarlijke stoffen. Op diverse emplacementen zijn het afgelopen jaar beperkingen in de bedrijfsvoering opgetreden door vervuiling in leidingen en door lekkages. ProRail heeft de lekkages hersteld en de leidingen op alle emplacementen aan de havenspoorlijn zijn gespoeld vanwege de mogelijke vervuiling. Alle emplacementen zijn inmiddels weer in dienst voor het rangeren met gevaarlijke stoffen. Daarnaast is ProRail momenteel bezig met een onderzoek naar en maatregelen voor het vergroten van de robuustheid van de blusvoorzieningen. De resultaten van het onderzoek worden in het eerste kwartaal van 2025 verwacht.

Onlangs heeft ProRail gemeld dat er in het afvoerwater in goederenspoortunnels op de Betuweroute verhoogde concentraties PFAS zijn aangetroffen. Dit komt door het schuimvormend middel dat gebruikt wordt in het bluswater van de sprinklerinstallaties. Hoewel het bluswater na gebruik gescheiden wordt afgevoerd en de tunnels worden gereinigd, blijkt dat PFAS zich hecht aan het ballastbed en de betonconstructie van

⁶ Zie kamerstuk 22 112, nr. 3968.

⁷ Zie kamerstuk 29 984, nr. 1182.

de tunnels. Door regen- of lekwater dat door de tunnels stroomt wordt PFAS-houdend schuimresidu opgenomen in het afvoerwater. Inmiddels vangt ProRail het afvoerwater (tijdelijk) op. ProRail is in gesprek met de betrokken omgevingsdiensten, waterschappen en gemeenten over de beste tijdelijke en structurele oplossing per tunnel te komen. De precieze omvang en financiële consequenties daarvan worden op dit moment onderzocht.

Opvolging aanbevelingen OvV-onderzoek ongeval Voorschoten en verkort onderzoek ongeval Hooge Zwaluwe

In de Kamerbrief van 15 mei jl. is door het ministerie aangegeven wat er de komende tijd gedaan gaat worden met de conclusies en de aanbeveling uit het onderzoek van de OvV naar het treinongeval bij Voorschoten op 4 april 2023.⁸ Daarin is toegezegd om voor een aantal acties een terugkoppeling te geven in deze kamerbrief. Over de andere acties zal in de jaarlijkse voorjaarskamerbrief Spoorveiligheid worden gerapporteerd.

Het ministerie heeft aan ProRail gevraagd om naar aanleiding van het OvV-onderzoek te onderzoeken hoe zij haar regierol op veiligheid en veiligheidscultuur kan vergroten. ProRail heeft een reactie opgesteld op de aanbevelingen die de OvV aan ProRail heeft gegeven. Deze reactie, inclusief actieplan, zit als bijlage bij deze kamerbrief. In het actieplan besteedt ProRail ook aandacht aan het versterken van haar regierol. Zo gaat zij meer de regie pakken bij het leren van incidenten en het toezicht op de uitvoering van werkzaamheden. ILT voert gesprekken met ProRail om de voortgang van de te monitoren aanbevelingen te volgen. Voor zover relevant kunnen de maatregelen onderdeel worden van inspecties en audits. In de jaarlijkse voorjaarskamerbrief spoorveiligheid komt dit aan bod.

Daarnaast is in de kamerbrief aangegeven dat het ministerie samen met ProRail in beeld brengt of een herijking van de huidige afweging tussen beschikbaarheid en instandhouding van het spoor nodig is. In de kamerbrief van 7 juni jl. bent u geïnformeerd dat er in het kader van het basiskwaliteitsniveau spoor (BKN) gekozen is om onderhoudswerkzaamheden meer overdag uit te gaan voeren.⁹ ProRail werkt op dit moment aan een implementatieplan hiervoor. Aan de hand daarvan moet bekeken worden of er een aanvullende herijking nodig is.

In het actieplan van ProRail naar aanleiding van de aanbevelingen van de OvV staat per aanbeveling beschreven wat de huidige situatie is, waar ProRail naartoe wil werken, welke acties daarvoor nodig zijn en welke tijdsplan daarbij is gepland. Het ministerie is positief over het uitgebreide actieplan en de mate van uitwerking van de acties. Het ministerie deelt het standpunt van ProRail dat de oplossing niet per se zit in meer regels, maar dat het ook juist verstandig kan zijn om regels te vereenvoudigen of te schrappen. Het risico bij dit soort ongelukken is dat men in de regelreflex schiet, terwijl er ook veel andere oplossingsrichtingen kunnen zijn. ILT zal op de voortgang van het actieplan toezien, overeenkomstig de wettelijke taak die ILT op dat gebied heeft. In de brief vraagt ProRail voor een aantal zaken de hulp van het ministerie. Het ministerie is bereid om met ProRail te kijken hoe zij kan bijdragen aan de acties die ProRail heeft opgesteld. In overleg zal moeten worden bekeken wat er kan en nodig is. Hierover zal in de jaarlijkse kamerbrief over spoorveiligheid worden teruggekoppeld in samenhang met de voortgang op de acties die door ILT worden gemonitord.

⁸ Zie kamerstuk 29 893, nr. 267.

⁹ Zie kamerstuk 29 984, nr. 1202.

Hooge Zwaluwe

De OvV is een verkort onderzoek gestart naar de aanrijding tussen een goederentrein en een vrachtwagen op een Niet actief beveiligde overweg bij Hooge Zwaluwe, op 28 augustus jl., waarbij helaas een machinist is overleden. De uitkomsten van dit OVV-onderzoek zullen met u gedeeld worden zodra deze gereed zijn.

Afsluitend

Zoals in de brief is benoemd werken vele mensen en organisaties elke dag aan de spoorveiligheid. Dit zorgt ervoor dat het Nederlandse spoor een van de veiligste van Europa is. Ook komend jaar zal het ministerie zich inzetten om samen met al deze partijen de veiligheid te borgen.

Volgend jaar is het laatste jaar van de beleidsagenda spoorveiligheid 2020–2025. De beleidsagenda is de basis voor het spoorveiligheidsbeleid en bevat de prioriteiten waarop ingezet wordt: veilig reizen en vervoeren, veilig leven en veilig werken. De beleidsagenda is van belang omdat het ministerie daarin samen met de sector en toezichthouder komt tot een agenda met doelstellingen om de spoorveiligheid te verbeteren. Samen met de sector ga ik aan de slag met het vervolg op deze beleidsagenda. Ik verwacht uw kamer voor de zomer van 2025 hier nader over te informeren.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
Ch.A. Jansen