

Vergaderjaar 2025–2026

29 893

Veiligheid van het railvervoer

Nr. 285

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 mei 2026

Het spoor is een vitaal onderdeel van ons mobiliteitssysteem om de samenleving te laten functioneren en te zorgen voor een sterke economie. Het is daarom van belang dat de infrastructuur veilig is en het vervoer van goederen en personen veilig plaatsvindt. Vele mensen werken daar dagelijks aan.

Met deze brief wordt de Kamer geïnformeerd over de voortgang van het spoorveiligheidsbeleid. Daarbij wordt ingegaan op het nieuwe Beleidskader Spoorveiligheid, de opvolging van aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV), de maatregelen om het spoor weerbaar te houden en over dat wat wordt gedaan om de militaire mobiliteit op het spoor te verbeteren.

De veiligheid op en rond het spoor kent verschillende aspecten: 1) de zorg voor een veilige infrastructuur, zodat treinen, personeel en reizigers veilig van A naar B komen, 2) sociale veiligheid gericht op de veiligheid in het openbaar vervoer en stations, 3) omgevingsveiligheid voor een beheersing van de restrisico's die er zijn rondom het vervoer van gevaarlijke stoffen, 4) nationale veiligheid ten behoeve van de weerbaarheid van de spoorsector en het vervoer van militair materieel. Deze aspecten beïnvloeden elkaar. Deze brief richt zich evenwel specifiek op spoorveiligheid.

Spoorveiligheid is voor al het gebruik een basisrandvoorwaarde: als dit niet op orde is, kan geen enkele trein rijden. Daarbij gaat het om de infrastructuur, het voorkomen van ontsporingen en treinbotsingen, het borgen van de veiligheid op overwegen en het inzetten op het zoveel mogelijk voorkomen van suicides op het spoor. Nederland doet het internationaal gezien goed op het gebied van spoorveiligheid. Het niveau ligt hoog en het aantal incidenten op het spoor is de afgelopen 15 jaar sterk gedaald. Toch laten incidenten ons zien dat spoorveiligheid niet vanzelfsprekend is en continu aandacht en investeringen behoeft.

Met het Beleidskader Spoorveiligheid, dat met deze brief met de Kamer wordt gedeeld, kiest het kabinet ervoor het hoge spoorveiligheidsniveau in Nederland te handhaven. Hiervoor zijn gerichte maatregelen nodig om risicoverhogende, autonome ontwikkelingen (bijv. toename van het wegverkeer op overwegen, krapte op de arbeidsmarkt voor technisch geschoold personeel, etc.) op te vangen. Voor het handhaven van het huidige spoorveiligheidsniveau worden de middelen ingezet die al voor spoorveiligheid geraamd waren.

Beleidskader spoorveiligheid 2026–2035

De Beleidsagenda Spoorveiligheid 2020–2025 loopt af en wordt opgevolgd door een drieslag van een Beleidskader, Beleidsagenda en Actielijnen Spoorveiligheid, die in nauwe samenwerking met de spoorsector tot stand komt. Hiermee wordt langjarig invulling gegeven aan de beleidsprioriteiten en -aanpakken op het gebied van spoorveiligheid, ter aanvulling op de geldende regelgeving en ter ondersteuning van de spoorsector. Ter voorbereiding op dit beleidstraject is een evaluatie uitgevoerd, die in december 2025 met de Kamer is gedeeld.¹

Beleidskader Spoorveiligheid

Het Beleidskader is het bovenliggende document uit de drieslag, waarin het ambitieniveau, de doelstellingen en uitgangspunten voor het spoorveiligheidsbeleid voor tenminste tien jaar worden vastgesteld. Hierdoor is de kern van het spoorveiligheidsbeleid op langere termijn voorspelbaar en robuust en dat is wat een veilig spoor en de sector die daar dagelijks aan werkt nodig heeft.

De spoorveiligheid in Nederland ligt op een hoog niveau, ook in Europese en internationale context. Het hoge veiligheidsniveau komt mede door de investeringen die de afgelopen decennia zijn gedaan, bijvoorbeeld in overwegveiligheid en het reduceren van stop-tonend-sein-passages. In die periode zijn er grote verbeteringen in het veiligheidsniveau gezet. Daarmee staat het Nederlandse spoor op een punt waarin het aantal significante² ongevallen per spoorwegkilometer lager ligt dan in vergelijkbare Europese landen als Duitsland, België, Denemarken en Zwitserland. Tegelijkertijd vlakt de veiligheidswinst per genomen maatregel af en gaan eventueel volgende significante stappen in spoorveiligheid, bijvoorbeeld bij maatregelen ten behoeve van overwegveiligheid, vaker gepaard met disproportioneel hoge kosten.³

De in het beleidskader opgenomen spoorveiligheidsambitie is om dit hoge veiligheidsniveau in Nederland beheerst te handhaven. Dit betekent dat er ingezet wordt op het opvangen van autonome ontwikkelingen die risico's toevoegen zoals een toename van het weg- en spoorverkeer.

Het Beleidskader Spoorveiligheid is als bijlage bij deze brief gevoegd. Het kader wordt per spoorveiligheidsdeelonderwerp uitgewerkt in de Beleidsagenda Spoorveiligheid met daarin de stappen die de komende vijf jaar nodig zijn om het hoge veiligheidsniveau te handhaven. De concrete acties daartoe komen in de kortcyclische Actielijnen Spoorveiligheid.

¹ Kamerstuk 29 893, nr. 284.

² Een significante ongeval wordt gedefinieerd als een gebeurtenis met een bewegend spoorvoertuig dat minimaal één van de volgende gevolgen heeft: 1) één of meer dodelijke of zwaargewonde slachtoffers, 2) schade van meer dan € 150.000 aan infrastructuur en/of materieel, of 3) een onderbreking van het treinverkeer op een traject van meer dan zes uur. Deze definitie volgt de Europese normen voor spoorongevallen.

³ Kamerstuk 29 893, nr. 284.

Momenteel wordt aan beide deelproducten gewerkt met sectorpartijen en worden ze naar verwachting dit najaar met de Kamer gedeeld.

Opvolging aanbeveling OvV-onderzoek overwegongeluk Hooze Zwaluwe

OvV heeft eind 2025 het onderzoek gepubliceerd naar de aanrijding op een overweg op de goederenlijn bij Hooze Zwaluwe.⁴ OvV herhaalt hierin een eerder gedane aanbeveling aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat om vast te leggen wie welke verantwoordelijkheid draagt voor overwegveiligheid, ook buiten het reizigersnet.

Zowel de wegbeheerder als de spoorbeheerder hebben invloed op overwegveiligheid. Het is daarom ook een gedeelde verantwoordelijkheid van beide beheerders. Zo ook in Hooze Zwaluwe, waar de wegbeheerder de weg die naar de overweg toe leidt verbreedde zonder ProRail bij deze wijziging te betrekken. Daardoor ontstond ter plekke van de overweg een vernauwing in de weg, wat afleidde van het waarnemen van een naderende trein.

De verantwoordelijkheid en afbakening voor de veiligheid van overwegen is gedeeld, conform de verantwoordelijkheid van wegbeheerders voor de veiligheid van openbare wegen en de verantwoordelijkheid van ProRail voor de veiligheid van het spoor. De wegbeheerder is verantwoordelijk voor wijzigingen aan de openbare wegen, uiteraard in samenspraak met ProRail in de nabijheid van het spoor. De noodzaak voor afstemming tussen infrastructuurbeheerders is geen uniek probleem: ook bij kruising tussen wegen in beheer van verschillende wegbeheerders is afstemming noodzakelijk.

Wegbeheerders zijn zich niet altijd bewust van hun invloed en verantwoordelijkheid op overwegveiligheid. Het Ministerie van IenW zet in op het verbeteren van de kennisuitwisseling tussen wegbeheerders en ProRail. Onderdeel daarvan is een onderzoek naar een signaalwaarde voor wanneer specifieke overwegen een maatschappelijk onaanvaardbaar risico op zouden kunnen leveren. Dit onderzoek start naar verwachting voor de zomer en zal eind dit jaar zijn afgerond en met de Kamer worden gedeeld.

OvV heeft aan ProRail aanbevolen om overwegen buiten het reizigersnet te beveiligen, en als alternatief om alternatieve vormen van actieve beveiliging te onderzoeken. IenW heeft ProRail opgeroepen om goedkopere vormen van beveiliging uit te zoeken voor deze overwegen. Dit is mogelijk omdat er op deze overwegen met relatief lage treinsnelheid wordt gereden. Voor het ontwikkelen van innovaties zijn middelen beschikbaar binnen de Structurele Overwegverbeteraanpak (SOVA).

Opvolging aanbeveling OvV-onderzoek spoorwegongeval bij Voorschoten

In haar onderzoek naar het spoorwegongeval bij Voorschoten van 4 april 2023 heeft OvV een aanbeveling aan de Staatssecretaris van IenW gedaan. Deze ziet op het opdrachtgeverschap aan ProRail, namelijk zorgen dat veilig werken en rijden langs werkzaamheden daarin een plek krijgen. Verder beveelt OvV aan om barrières voor ProRail weg te nemen rondom innovaties voor veilig werken en het opzetten van registratiesysteem voor (bijna-)ongevallen. Hieronder wordt per afzonderlijke delen ingegaan op

⁴ Kamerstuk 29 893, nr. 284.

hoe het Ministerie van IenW hier sinds de laatste voortgangsbrief spoorveiligheid verder stappen in heeft gezet.

Beleggen van onder meer veilig werken en veilig rijden langs werkzaamheden in het opdrachtgeverschap aan ProRail.

Het ministerie heeft het afgelopen jaar ingezet op het versterken van de in de aanbeveling genoemde waarden in het opdrachtgeverschap aan ProRail. In de beheerconcessie staat veiligheid centraal. Veiligheid, waaronder veilig werken en veilig rijden langs werkzaamheden, is daarbij een expliciete randvoorwaarde voor de uitvoering van alle werkzaamheden door ProRail.

Daarnaast is in het kader van het basiskwaliteitsniveau spoor afgesproken om onderhoudswerkzaamheden vaker overdag uit te voeren. ProRail werkt aan een implementatieplan voor deze maatregel. Als eerste uitwerking implementeert ProRail momenteel de verlenging van de nachtelijke buitendienststelling waardoor de effectieve werktijd wordt vergroot en werkzaamheden beter beheerst en veiliger worden uitgevoerd. Deze maatregel draagt bij aan het versterken van veilig werken aan het spoor en draagt bij aan borging van de waarden in het opdrachtgeverschap aan ProRail.

Verder heeft het ministerie contact met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Nederlandse Arbeidsinspectie, ILT, ProRail en stichting railAlert om te kijken naar hoe de balans tussen dag- en nachtwerk veranderd kan worden, welke knelpunten daarbij een rol spelen en hoe die aangepakt zouden kunnen worden. Zodra hiervoor meer concrete plannen zijn, zal de Kamer hierover worden geïnformeerd.

Barrières wegnemen voor innovaties ten aanzien van veilig werken aan het spoor.

Dit onderwerp wordt betrokken bij het opstellen van de beleidsagenda spoorveiligheid waar op dit moment aan wordt gewerkt. Het ministerie is in gesprek met ProRail over wat de behoeftes van de sector zijn, wat ProRail nu al doet en waar een eventuele bijdrage van het Rijk van toegevoegde waarde is. In het najaar wordt de uitwerking van de beleidsagenda spoorveiligheid en de bijbehorende acties met de Kamer gedeeld.

Barrières wegnemen voor het creëren van een systeem voor het registreren, analyseren en delen van informatie over (bijna-)ongevallen.

De specifieke aanbeveling aan het ministerie is om eventuele barrières weg te nemen bij het opzetten van het registratiesysteem. Het opzetten van het registratiesysteem zelf is een aanbeveling van OvV aan ProRail. In het rapport van ILT over de opvolging van de aanbevelingen van OvV wordt nader ingegaan op de stand van zaken hiervan (zie verder in deze brief). In de voorjaarsbrief spoorveiligheid van 2025 is de Kamer geïnformeerd over de toenmalige stand van zaken.⁵ Sindsdien zijn de gesprekken tussen het ministerie, ProRail en ILT voortgezet.

Onderdeel van deze gesprekken was het gewenste toekomstbeeld voor het registratiesysteem. Op dit moment hebben zowel ProRail als ILT een database waarin ongevallen en incidenten worden bijgehouden. In de database van ILT komen de ongevallen en incidenten die vervoerders verplicht zijn om te melden op basis van de bestaande spoorwetgeving.

⁵ Kamerstuk 29 893, nr. 281.

De database van ProRail is breder en bevat meer incidenten, ook bijvoorbeeld op het gebied van arbeidsveiligheid bij werkzaamheden.

Het ministerie heeft de afgelopen tijd een verkenning gedaan wat mogelijke opties zijn voor het beheer van het registratiesysteem. Daarvoor is in de afgelopen maanden onder andere gesproken met België en Noorwegen. Die hebben elk hun eigen model waarbij in Noorwegen de nationale veiligheidsinstantie (in Nederland ILT) het registratiesysteem beheert, terwijl dit in België de nationale onderzoeksinstantie (in Nederland OvV) is. Er is dus geen standaard werkwijze en de nationale context bepaalt hoe het systeem is ingericht.

Op basis van de verschillende gesprekken ziet het ministerie twee varianten om de registratie en database toekomstbestendig te organiseren. De eerste variant is dat de huidige database van ProRail wordt doorontwikkeld. De tweede optie is om een centrale onafhankelijke database bij de ILT onder te brengen. Beide opties hebben aanzienlijke organisatorische en financiële consequenties voor respectievelijk ProRail en de ILT. De komende periode zal dan ook met deze partijen een verkenning worden gemaakt om de consequenties in beeld te brengen en ook met de sector in gesprek gegaan om het draagvlak voor de verschillende varianten te bespreken. Als deze verkenning is afgerond zal op basis van de uitkomsten gekomen worden tot een voorstel hoe incidentregistratie in de toekomst efficiënt, onafhankelijk en op een manier wordt georganiseerd waardoor zoveel mogelijk geleerd kan worden van incidenten en ongevallen. De verplichting op basis van de Arbeidsomstandighedenwet om meldingsplichtige arbeidsongevallen door de werkgever te melden bij de Nederlandse Arbeidsinspectie blijft daarnaast gelden.

Vanuit de Europese Commissie wordt gewerkt aan een verordening die voorschrijft welke ongevallen en incidenten moeten worden gemeld. Die komen dan in een centrale Europese database te staan. Onderzocht moet worden hoe een nationale database aan deze Europese database gekoppeld kan worden zodat ongevallen en incidenten die nationaal worden gemeld niet ook nog apart in het Europese systeem hoeven worden gemeld.

Aangezien het vanuit Europa straks een verplichting wordt om meldingen van ongevallen en incidenten te doen, betekent dat ook dat er handhaving mogelijk is als partijen die meldingen niet doen. ILT ziet daarop toe en kan haar gebruikelijke handhavingsinstrumentarium inzetten. Om die reden ziet het ministerie geen toegevoegde waarde van het opnemen van boetebepalingen voor het niet melden van ongevallen en incidenten in contracten die ProRail afsluit met spoorpartijen. Hiermee wordt de motie van Van Kent die hierover ging als afgedaan beschouwd.⁶

Naar aanleiding van de aanbeveling van OvV aan ProRail, is ProRail op dit moment bezig om hun database uit te breiden. ILT constateert in haar monitoringsrapport van de aanbevelingen dat ProRail met aannemers en spoorwegondernemingen gesprekken voert om tot een werkwijze te komen voor het melden en registreren. Mochten er uit deze gesprekken bepaalde barrières komen waardoor het laten melden en registreren van ongevallen en incidenten niet voldoende geborgd kan worden, dan gaat het ministerie kijken in hoeverre zij deze barrières weg kan nemen.

Concluderend gaat ProRail, samen met lenW en ILT de komende tijd onderzoeken of de voorkeursoptie van het ministerie haalbaar is. Hierover zal de Kamer in het voorjaar van 2027 worden geïnformeerd.

⁶ Kamerstuk 29 893, nr. 275.

Monitoring ILT opvolging aanbevelingen OvV

ILT heeft een wettelijke taak bij het monitoren van de aanbevelingen van OvV over voorvallen op het spoor die zijn gericht aan niet-bestuursorganen zoals spoorwegondernemingen of ProRail. Als bijlage is de rapportage van ILT meegestuurd over het jaar 2025. Deze rapportage gaat in op de uitvoering van de aanbevelingen uit het OvV-rapport naar de aanrijding bij Voorschoten in 2023.

In het rapport van OvV staan vier aanbevelingen aan niet-bestuursorganen. Al deze aanbevelingen zijn aan ProRail gericht. ILT concludeert hierover dat ProRail heeft laten zien opvolging te geven aan de aanbevelingen. Dat stond in 2025 nog in het teken van het zoeken naar de samenwerking met de branche, het doen van onderzoeken en het inventariseren en bepalen van oplossingsrichtingen. Voor een deel van de maatregelen geldt dat het meerdere jaren gaat duren voordat die afgerond kunnen worden, waardoor ILT deze dus in 2026 zal blijven monitoren.

Het ministerie constateert dat ProRail met alle aanbevelingen hard aan de slag is gegaan en stappen heeft gezet. Het uitvoeren van de aanbevelingen is complex omdat het medewerking van de hele sector vraagt. Afgelopen periode is ProRail daarom voornamelijk bezig geweest met onderzoeken uitvoeren en draagvlak organiseren. De komende periode moet dit leiden tot concrete, zichtbare stappen, die de ILT blijft monitoren. Indien ProRail bij de uitvoering van de aanbevelingen belemmeringen ziet die het ministerie eventueel weg kan nemen, dan zal hierover het gesprek gevoerd worden.

Via de monitoringsrapportage over het jaar 2026 wordt een volgende update voor de aanbevelingen voor Voorschoten gegeven. Deze monitoringsrapportage wordt voor de zomer van 2027 met de Kamer gedeeld.

Weerbaarheid

Vanwege de huidige onzekere geopolitieke ontwikkelingen en het daarmee gepaard gaande verhoogde dreigingsbeeld, neemt de urgentie om de weerbaarheid van het spoor te verhogen steeds meer toe. Het OFL-rapport uit oktober 2025 doet hiertoe enkele aanbevelingen en mijn ministerie kijkt momenteel – samen met ProRail – hoe deze gerealiseerd kunnen worden.

Op dit moment is er geen dekking voor aanvullende maatregelen.

In 2026 zal de focus vooral liggen op de implementatie van de Wet weerbaarheid kritieke entiteiten en Cyberbeveiligingswet. In samenwerking met de NCTV en de kritieke entiteiten binnen de spoorsector werkt mijn ministerie momenteel aan de sectorale risicobeoordeling, waarin dreigingen, kwetsbaarheden en risico's voor de gehele spoorsector in beeld gebracht worden. Deze risicobeoordeling zal samen met de risicobeoordeling die kritieke entiteiten voor hun eigen organisatie moeten uitvoeren landen in de Samenwerkagenda Vitaal Spoor 2026–2029, die zal dienen als actieprogramma voor het verhogen van de weerbaarheid van de spoorsector.

Militaire mobiliteit

Met de impactanalyse, die door het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving is opgeleverd,⁷ is de impact van meer militair vervoer op het spoor-netwerk, en op civiel vervoer, in beeld gebracht. In het verlengde van de aanbevelingen uit dit rapport wordt gewerkt aan het verder aanscherpen van de exacte opgave. Om de Nederlandse spoorinfrastructuur te toetsen aan de Europese militaire vereisten stelt ProRail in opdracht van het Ministerie van Defensie een «Delta Analyse Spoor» op. De oplevering van dit onderzoek is eind 2026 voorzien.

Een belangrijk onderdeel van de Europese militaire, en ook TEN-T, vereisten is het geschikt maken van spoorinfrastructuur voor treinen tot 740 meter lang. Met de voorjaarsnotabesluitvorming is er € 39 miljoen aan extra middelen voor het 740 meter programma beschikbaar gemaakt. Hiermee kan de scope van het programma worden verbreed met locaties in Tilburg en Deventer en zijn zo alle projecten gefinancierd die nodig zijn om de drie drukste corridors geschikt te maken voor het rijden met 740 meter lange treinen. Deze investering komt bovenop de eerder vrijgemaakte middelen voor het vergroten van de spoorcapaciteit op Maasvlakte en dual-use gebruik van het emplacement Kijfhoek.

Naast het analyseren en wegnemen van infrastructurele knelpunten worden ook mogelijke procesmatige optimalisatiemogelijkheden op het gebied van militaire mobiliteit onderzocht. Zo richt het onderzoek «simulatie van de reis van de militaire trein» zich op mogelijkheden om processen te optimaliseren bij de voorbereiding op en uitvoering van *Host Nation Support* (HNS) transporten via Nederland. De oplevering van dit onderzoek is voor de zomer voorzien.

Bij militaire mobiliteit is ook internationale samenwerking van belang omdat voorkomen moet worden dat een trein bij de grens stil komt te staan. In samenwerking met de lidstaten van de North Sea Baltic Freight Corridor wordt gekeken naar gezamenlijke opgaven en oplossingen. Op 23 maart 2026 vond in Mainz de eerste «Expertmeeting Military Mobility» plaats, met vertegenwoordiging van de Ministeries van Transport en Infrabeheerders van deze lidstaten. De basis voor de ambitie om nauwer te willen gaan samenwerken op het gebied van militair transport is toegevoegd aan de nieuwe «joint declaration», die alle negen lidstaten hebben ondertekend.⁸

Overige onderwerpen in relatie tot spoorveiligheid

Het CLU+-convenant bevat afspraken met veiligheidsregio's over interventies bij incidenten op de HSL en de Betuweroute, waaronder het spanningsloos maken van de bovenleiding («Complete Lijn Uitschakeling», CLU) en de inzet van 25kV-teams van de veiligheidsregio's. De evaluatie van het CLU+-convenant is afgerond en is bij deze brief gevoegd. Uit de evaluatie blijkt dat de oorspronkelijke uitgangspunten van het convenant op onderdelen aanleiding geven tot nadere beschouwing, onder andere ten aanzien van de gehanteerde normen en de inrichting van de afspraken. De komende periode zullen de uitkomsten van de evaluatie nader worden gezien. In het najaar wordt de Kamer hierover geïnformeerd.

ILT heeft in 2025 een last onder dwangsom (LOD) opgelegd aan ProRail. Deze is opgelegd omdat volgens de administratie van ProRail enkele

⁷ Zie OFL-rapport «Tijd om te handelen», bijgevoegd bij Kamerstuk 30 821, nr. 321.

⁸ Zie «North Sea Baltic joint declaration», bijgevoegd bij Kamerstuk 34 244, nr. 14.

stukken spoorstaaf waren vernieuwd, terwijl dit in werkelijkheid niet was uitgevoerd. ILT vindt dat op dit punt het veiligheidsbeheersysteem van ProRail tekortschiet in het borgen van de veilige berijdbaarheid. ILT kan een LOD opleggen als ProRail hier niet aan voldoet. In 2024 had de inspectie al eenzelfde soort constatering gedaan en hierover een waarschuwingsbrief aan ProRail verstuurd. ProRail is het niet eens met de opvatting van ILT dat in deze casus sprake is van strijdig handelen met het veiligheidsbeheersysteem en heeft tegen het opleggen van de LOD beroep bij de Rechtbank ingesteld. Zodra de rechter uitspraak heeft gedaan, wordt de Kamer hierover geïnformeerd in een volgende voortgangsbrief spoorveiligheid.

In de Tijdelijke regeling specifieke uitkering Landelijk Verbeterprogramma Overwegen 2022–2028 is aangekondigd dat een evaluatie van deze specifieke uitkering voor 1 april 2026 gepubliceerd zou worden. Omdat de regeling al is uitgeput maar de realisatie nog niet gereed is, wordt deze evaluatie later uitgevoerd en breder getrokken over de gehele overwegveiligheidsmaatregelen.

In een separate brief wordt de Kamer geïnformeerd over het vervoer van gevaarlijke stoffen, waarin ook ingegaan zal worden op het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor.

Het ministerie blijft zich, samen met ILT, ProRail en vervoerders, inspannen om het vervoer over het spoor veilig te houden. Zodat het spoor mensen, de omgeving en de economie zorgeloos blijft verbinden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
A.W.H. Bertram