

29 984 Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 1269 Brief van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 december 2025

Bij deze brief vindt u het Vervoerplan 2026 van NS en het Beheerplan 2026-2027 van ProRail. Deze documenten beschrijven hoe NS en ProRail uitvoering geven aan de afspraken vastgelegd in de vervoer- en beheerconcessie en aan de beleidsprioriteiten voor 2026 en 2026-2027. Verder wordt met deze Kamerbrief een toelichting gegeven op het verlengen van de ProRail-specifieke prestatie-indicatoren tot 1 januari 2029.

Vervoerplan NS 2026

Het Vervoerplan 2026 van NS beschrijft hoe NS volgend jaar invulling geeft aan de HRN-concessie 2025-2033. Het plan licht de belangrijkste nieuwe maatregelen en acties toe en geeft inzicht in de ontwikkelingen en verwachtingen ten opzichte van vorig jaar. Zoals ieder jaar heeft NS van het ministerie van IenW beleidsprioriteiten meegekregen, gericht op de actuele prestaties en nieuwe ontwikkelingen in het ov en op het spoor.

De beleidsprioriteiten die NS in 2026¹ moet invullen zijn:

1. Van a naar b bij werkzaamheden.
2. Weerbaarheid, waaronder het bevorderen van fysieke en digitale veiligheid.

Van a naar b bij werkzaamheden

NS laat zien dat zij in een periode met veel werkzaamheden maatregelen neemt om hinder voor reizigers te beperken. Door de afwegingskaders uit het verbeterprogramma Betrouwbaar Beter toe te passen bij grootschalige werkzaamheden en tijdelijke snelheidsbeperkingen (TSB's), maakt NS - samen met ProRail - bewuste keuzes in de dienstregeling. Dit resulteert in een meer

¹ De beleidsprioriteiten voor 2026 zijn opgenomen in de beleidsprioriteitenbrief, die NS als bijlage bij het vervoerplan heeft gevoegd.

robuuste dienstregeling en, waar mogelijk, langere treinen. De maatregelen zorgen voor een meer betrouwbare dienstregeling voor reizigers. Het ministerie van IenW waardeert dat NS actief zoekt naar een balans tussen kosten, punctualiteit en capaciteit. Tegelijkertijd verwacht het ministerie dat NS in overleg blijft met ProRail om de impact van werkzaamheden voor reizigers te beperken.

Daarnaast neemt NS verschillende praktische en communicatieve maatregelen om reizigers te ondersteunen bij werkzaamheden. De communicatie via reisplanner, persberichten, social media en gerichte campagnes gebeurt regelmatig en wordt afgestemd op de situatie. NS zorgt daarnaast voor duidelijke omreisroutes en voldoende treinvervangend vervoer. Deze inzet past bij de grote hoeveelheid werkzaamheden in 2026. Het ministerie van IenW verwacht dat NS deze werkwijze ook bij toekomstige werkzaamheden blijft toepassen om de impact voor reizigers zo veel mogelijk te beperken.

Weerbaarheid, waaronder het bevorderen van fysieke en digitale veiligheid

NS werkt actief aan de fysieke en digitale weerbaarheid van de organisatie om de continuïteit van haar dienstverlening te waarborgen. Dit doet zij niet alleen vanwege wettelijke verplichtingen, maar ook vanuit de overtuiging van haar maatschappelijke rol als vitale aanbieder en aanbieder van essentiële diensten. NS heeft de afgelopen jaren haar inspanningen aanzienlijk versterkt, bijvoorbeeld door het opzetten van een aangepaste organisatie voor cybersecurity, de invoering van een Information Security Management System (ISMS) en de versterking van technische infrastructuur. Daarnaast onderhoudt NS een sterke cyber-informatiepositie via samenwerking met politie, NCSC, AIVD, MIVD, NCTV en internationale netwerken zoals Rail-ISAC en het CISO Forum for Rail.

Ook op het gebied van fysieke veiligheid neemt NS uitgebreide maatregelen. In samenwerking met partijen als ProRail, IenW, politie en Defensie werkt NS aan de voorbereiding op actuele dreigingen, waaronder hybride en gecombineerde fysieke en digitale scenario's. Scenario's en risicoanalyses worden gebruikt om de crisismanagement-oefeningen te verbeteren en de organisatie en werknemers beter voor te bereiden op extremere

situaties. Het ministerie van IenW is positief over deze brede en gestructureerde aanpak en verwacht dat deze inzet wordt voortgezet en verder ontwikkeld in nauwe afstemming met ketenpartners.

Beheerplan ProRail 2026-2027

Vanaf 2025 is, na een pilot, gekozen voor een tweejarig beheerplan met een jaarlijks addendum. Het voorliggende beheerplan heeft betrekking op de jaren 2026 en 2027. Voor deze periode heeft het ministerie van IenW drie beleidsprioriteiten aan ProRail meegegeven via de Jaarbrief 2025. In deze Kamerbrief wordt toegelicht hoe ProRail hieraan invulling geeft in het beheerplan. Het gaat om de volgende beleidsprioriteiten:

1. Implementatie BKN en onderzoeken instandhouding lange termijn.
2. Versterking van de veiligheid op het spoor.
3. Weerbaarheid.

Implementatie BKN en onderzoeken instandhouding lange termijn

De eerste beleidsprioriteit betreft de implementatie van het basiskwaliteitsniveau (BKN) spoor en de onderzoeken naar een doelmatiger instandhouding vanaf 2030. In 2024 is gezamenlijk met ProRail het BKN Spoor vastgesteld. Dit niveau borgt vanaf 2026 een veilig, betrouwbaar en duurzaam basisoniveau van onderhoud binnen de beschikbare financiële middelen. Om deze doelstelling te realiseren voert ProRail in de komende jaren efficiency- en versoberingsmaatregelen door. Daarnaast onderzoeken het ministerie van IenW en ProRail hoe de doelmatigheid

van de instandhouding op langere termijn (vanaf 2030) verder verbeterd kan worden.

ProRail geeft in het beheerplan aan dat het vanaf 2026 de afgesproken efficiëntie- en versoberingsmaatregelen doorvoert om binnen de beschikbare financiële middelen te blijven. Het gaat onder meer om een structurele verlaging van apparaatskosten, een doelmatiger inrichting van het onderhoud, bijvoorbeeld door toepassing van verlengde levensduren van assets en het afschalen van wisselverwarming, en om gerichte keuzes binnen maatschappelijke ambities zoals klimaatneutrale en circulaire infrastructuur en schoon en emissieloos bouwen.

Daarnaast voeren ProRail en het ministerie van IenW in 2026 en 2027 gezamenlijke onderzoeken uit naar de instandhouding op langere termijn. Deze richten zich op gebruiksgerichte functionaliteit, digitalisering, standaardisatie van stations en alternatieve onderhoudsaanpakken.

Versterking van de veiligheid op het spoor

ProRail zet zich in voor een voortdurende verbetering van de veiligheidscultuur en het verminderen van veiligheidsrisico's op het spoor. De tweede beleidsprioriteit is aanvullend daarop en vraagt (extra) aandacht voor de opvolging van aanbevelingen uit het onderzoeksrapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) over het treinongeval in Voorschoten en de bevindingen uit de rapportage van de Inspectie Leefomgeving en Techniek (ILT) over de Nederlandse railinfrastructuur.

In het beheerplan beschrijft ProRail dat in 2026 en 2027 de uitvoering en borging van de maatregelen naar aanleiding van het OvV-rapport over het treinongeval in Voorschoten worden vervolgd. Daarbij ligt de focus op betere registratie en sectorbreed leren van (bijna-)ongevallen, het vergroten van de veiligheid bij werkzaamheden en het versterken van de interne regierol op veiligheid. Ook onderzoekt ProRail innovaties die fysieke aanwezigheid in het spoor verminderen. Ten aanzien van de opvolging van de ILT-rapportage wordt gewerkt aan verduidelijking van instandhoudingsnormen en betere monitoring van normoverschrijdingen.

Weerbaarheid

De derde beleidsprioriteit ziet toe op het verhogen van de weerbaarheid van het spoornetwerk. Een robuust en veerkrachtig spoorwegnet is noodzakelijk om storingen en eventuele bewuste (digitale) sabotage het hoofd te kunnen bieden. Bovenop de reguliere dreigingen is de internationale veiligheidssituatie de afgelopen jaren flink verslechterd en dit raakt ook Nederland. Gezien deze ontwikkelingen is aan ProRail gevraagd om een extra impuls te geven aan de inspanningen op bepaalde onderdelen. Daarbij zijn de volgende onderwerpen benoemd: continuïteit van het spoornetwerk en cyberveiligheid en digitale weerbaarheid.

ProRail beschrijft in het beheerplan dat het de digitale weerbaarheid verder versterkt, onder meer door uitvoering te geven aan de cybersecuritystrategie en door de vereisten van de NIS II-richtlijn te implementeren. Tevens worden, in samenwerking met het ministerie van IenW en Defensie, plannen opgesteld om de hersteltijd na grote fysieke verstoringen te verbeteren. ProRail sluit daarbij aan op

de conclusies van het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving dat heeft vastgesteld dat het Nederlandse spoorstelsel in zijn huidige vorm onvoldoende weerbaar is tegen toenemende dreigingen en onvoldoende capaciteit heeft voor militair transport. Het rapport adviseert een startpakket van maatregelen met een omvang van minimaal € 600 miljoen. ProRail geeft aan binnen de huidige kaders te werken aan de weerbaarheidsopgave en besluitvorming over het voorgestelde startpakket aan een volgend kabinet te laten.

Vanwege de gevoeligheid zijn hierover geen nadere details in het beheerplan opgenomen. ProRail is gevraagd om actief te blijven informeren over de uitvoering van de cybersecuritystrategie en over de stappen die worden gezet om de digitale en fysieke weerbaarheid te versterken.

Verlenging ProRail specifieke prestatie-indicatoren

Via de beheerconcessie met ProRail zijn naast de twee gezamenlijke prestatie-indicatoren met NS, vier ProRail-specifieke prestatie-indicatoren met bijbehorende bodem- en streefwaarden vastgelegd. De huidige concessieperiode liep van 2015 tot 2025 en is verlengd tot 1 januari 2029. Eerder is besloten om de bestaande bodem- en streefwaarden van de ProRail-specifieke prestatie-indicatoren te handhaven tot 1 januari 2026. Nu is besloten de prestatie-indicatoren, inclusief bijbehorende bodem- en streefwaarden tot 1 januari 2029 door te laten lopen. Dit besluit is gebaseerd op de prestaties van de huidige indicatoren, een analyse van de mogelijke verbeteringen en de ontwikkelingen in de spoorsector.

Voor impactvolle storingen geldt dat ProRail de bodemwaarde recent niet heeft gehaald en de toename van het aantal storingen

vooral van technische aard zijn. Hiervan worden de oorzaken nog onderzocht. Het aanpassen van de norm is daarom niet passend. Voor de betrouwbaarheid van regionale series blijft de huidige norm gehandhaafd, omdat de recente lagere prestaties voornamelijk worden veroorzaakt door enkele specifieke treinseries, met name de drielandentrein, waarop ProRail beperkt invloed heeft.

Voor zowel het klantoordeel reizigersvervoerders als het klantoordeel goederenvervoerders geldt dat de resultaten de afgelopen jaren onder de streefwaarde liggen. Verlaging van de bodemwaarde zou tot een vijf als bodemwaarde leiden, wat onwenselijk is, terwijl verhoging onrealistisch is gezien de prestaties en de beperkte beïnvloedbaarheid van onderdelen van het oordeel door ProRail. De verlenging van de bestaande normen geeft daarmee stabiliteit tot de nieuwe beheerconcessie in 2029.

Sociale veiligheid

Naast de lopende activiteiten uit het Vervoerplan van NS en het beheerplan van ProRail blijft sociale veiligheid in het openbaar vervoer onverminderd een topprioriteit. Daarom is ter versterking van de aanpak het programma 'Een veilig station, altijd voor iedereen' ingericht, met als doel om structurele verbeteringen te realiseren op en rond stations.

Binnen dit programma werken NS, ProRail en het ministerie van IenW in nauwe samenwerking met regionale en lokale partners aan het vergroten van de sociale veiligheid. De inzet richt zich onder meer op het voortbouwen van bestaande initiatieven. Er wordt daarbij op stationsniveau gekeken naar de specifieke problematiek en doelgroepen, zodat maatregelen effectief kunnen worden afgestemd op de lokale context. De Kamer wordt in de eerste helft van 2026 geïnformeerd over de concrete maatregelen die bij de eerste stations worden getroffen. Hiervoor is €20 mln. gereserveerd.

Naast dit programma werk ik samen met het ministerie van JenV aan het realiseren van toegang tot het rijbewijsregister voor OV-boa's vanaf medio 2026. Dit maakt een snellere en efficiëntere identificatie van zwartrijders mogelijk. Ook onderzoek ik met het ministerie van AenM de mogelijkheden voor OV-boa's om gegevens van asielzoekers die zwartrijden te kunnen inzien. De boete voor zwartrijden is per 1 oktober met 40% verhoogd en er zijn middelen beschikbaar gesteld om hoofdconducteurs van NS met bodycams

uit te rusten. Daarnaast heeft het ministerie van JenV ingestemd met een pilot waarbij NS-boa's een wapenstok mogen dragen.

Tot slot

In het vervoer- en beheerplan hebben NS en ProRail beschreven wat de ambities en uitdagingen zijn voor 2026 en – in het geval van ProRail – ook voor 2027. Van NS en ProRail wordt verwacht dat zij de komende periode de nodige inspanningen leveren om de plannen en ambities uit te voeren. Zoals gebruikelijk wordt de Kamer via de (half)jaarverantwoordingen geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van het vervoer- en beheerplan. Het eerstvolgende moment is het voorjaar van 2026, wanneer de jaarverantwoordingen van NS en ProRail worden gedeeld.

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