

Aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat
Mevr. drs. V.L.W.A. Heijnen
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Datum	29 september 2023	Behandeld door	Bescherming persoonlijke levenssfeer
Ons kenmerk	P20170273-948326328-2063	E-mailadres	Bescherming persoonlijke levenssfeer
Onderwerp	Status update programma NABO		

Geachte mevrouw Heijnen,

Raad van Bestuur

Bezoekadres

Moreelsepark 3
3511 EP Utrecht

Postadres

Postbus 2038
3500 GA Utrecht

In november 2022 heeft ProRail u (schriftelijk) geïnformeerd¹ over de status van het NABO-programma (Niet Actief Beveiligde Overwegen) en dat er voor 41 NABO's een aannemelijke kans bestaat dat deze niet voor het einde van 2023 aangepakt kunnen worden (opheffen of beveiligen). Hierop volgend heeft de Tweede Kamer een motie² aangenomen waarin de regering wordt verzocht om met gemeenten en andere belanghebbenden in gesprek te gaan om deze vertraging terug te dringen en te onderzoeken welke juridische instrumenten nodig zijn om de stokkende aanpak weer op gang te brengen.

Opgemerkt dient te worden dat alle betrokkenen overtuigd zijn dat de veiligheid rondom betreffende NABO's verbeterd dient te worden waar eenieder zich actief voor inzet. Met deze brief informeert ProRail u, op verzoek van uw ministerie, over de huidige stand van zaken van het NABO-programma en over de acties om de voortgang van het programma te kunnen borgen, waaronder het voornemen om in uiterste gevallen een verzoek tot onteigening in te dienen.

Stand van zaken aanpak NABO's

ProRail en uw ministerie zijn onverminderd doorgedaan met het aanpakken (opheffen of beveiligen) van de NABO's. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met regionale- en lokale overheden, vervoerders en met name belang- en rechthebbenden van deze overwegen. Sinds de start van het NABO-programma in 2017 zijn er inmiddels 115 NABO's aangepakt (augustus 2023). ProRail verwacht voor het einde van 2023 nog 24 NABO's (in totaal 139) te hebben aangepakt. Daarmee resteren er nog 41 NABO's (die vóór eind 2023 zullen worden voorzien van een attentieverhogende maatregel die bijdraagt aan het verhogen van de veiligheid totdat ze definitief zijn aangepakt). Zoals u eerder ook aan de Kamer heeft gecommuniceerd³ blijft het NABO-programma doorlopen tot 2028. In dat jaar zijn naar verwachting 95% van de NABO's aangepakt. Voor het overgrote deel van de resterende 41 NABO's is de realisatie al in gang gezet of ligt er inmiddels een plan van aanpak. Voor de resterende 5% (10 NABO's) is het tot op heden nog niet gelukt, ondanks dat er al jarenlang gesprekken gevoerd worden, om tot een oplossing tekomen. Dit betreft voornamelijk dossiers waar sprake is van een recht van erfdiensbaarheid op grond waarvan de overweg door gerechtigden wordt gebruikt.

¹ Brief met kenmerk: P20170273-948326328-1810, d.d. 23-11-2022

² Motie van de leden Minhas en Van der Graaf over de stokkende aanpak van het NABO-programma weer op gang brengen (26-01-2023)

³ Brief met kenmerk: IENW/BSK-2023/137815, d.d. 25-05-2023

Zoals aangegeven in onze brief van november 2022 blijkt het aanpakken van de overwegen weerbarstig; ProRail blijft afhankelijk van de medewerking van derden en heeft van uw ministerie de opdracht gekregen om er minnelijk uit te komen. De vertraging op de planning is grotendeels ontstaan door verschillen van inzicht tussen ProRail en belanghebbenden bij overwegen en het ontbreken van juridische middelen om in uiterste gevallen een impasse te kunnen doorbreken.

Juridisch instrumentarium

De Onderzoeksraad voor Veiligheid adviseerde u in 2018 om de Spoorwegwet aan te passen, bijvoorbeeld door daarin een aanwijzingsbevoegdheid voor de minister op te nemen waarmee maatregelen voor overwegen kunnen worden getroffen. De aanwijzingsbevoegdheid zou een “ultimum remedium” hebben gevormd als gesprekken en onderhandelingen stagneren en daardoor een onveilige verkeerssituatie blijft voortbestaan. Begin 2022 is het wetsvoorstel voor de aanwijzingsbevoegdheid (specifiek gericht op NABO's) voorgelegd aan de Raad van State (RvS). Bij haar negatieve advies op de aanwijzingsbevoegdheid voor overwegen heeft de Raad van State geconstateerd dat een wettelijke normering voor de overwegveiligheid ontbreekt. Deze normstelling wordt op dit moment met diverse betrokkenen verkend, maar dit complexe vraagstuk vergt veel tijd en biedt daarom vooralsnog geen oplossing.

Parallel hieraan heeft ProRail onderzoek gedaan naar andere juridische mogelijkheden die op korte termijn ingezet kunnen worden om de doelstellingen van het NABO-programma (aanpakken van alle openbaar toegankelijke NABO's) te kunnen behalen. Hierbij is specifiek gekeken naar de 10 NABO's waarbij geen zicht is op een definitieve aanpak (en waar in bijna alle gevallen een zakelijk recht van erfdiensbaarheid op rust).

ProRail voelt een grote verantwoordelijkheid om de doelstellingen van het NABO-programma ten behoeve van het vergroten van de overwegveiligheid binnen afzienbare tijd te realiseren. ProRail zet alles op alles om, mede met de inzet van de door u aangewezen landelijk bemiddelaar, tot een minnelijke oplossing te komen met de betrokken partijen. In vele gevallen slaagt ProRail daarin. Echter in de enkele gevallen, waarbij na jarenlange gesprekken nog steeds geen zicht is op een minnelijke oplossing, voelt ProRail zich op dit moment genoodzaakt om beroep te doen op het uiterste middel: het voorbereiden van een onteigeningsprocedure. ProRail is gestart met de voorbereiding om eind 2023 de dossiers in te kunnen dienen bij de Kroon. Met de inwerkingtreding van de nieuwe Omgevingswet vervalt de mogelijkheid voor ProRail om dit in gang te zetten.

De stappen in dit proces en de communicatie worden in nauw contact met uw ministerie en de door u aangewezen landelijk bemiddelaar besproken. Tenslotte wil ProRail benadrukken dat – ook tijdens het opstarten en doorlopen van een onteigeningsprocedure – de gesprekskanalen met de betrokken partijen te allen tijde openblijven zodat ProRail er met betrokkenen nog minnelijk uit kan komen. Dit geniet uiteraard de voorkeur van ProRail.

Toelichting onteigeningsprocedure

De onteigeningsprocedure bestaat uit twee gedeelten. Het eerste deel is de administratieve procedure en deze start met een verzoek tot het nemen van een onteigeningsbesluit bij de Kroon (minister van Infrastructuur en Waterstaat). Om in 2023 dergelijke verzoeken in te kunnen dienen zal ProRail voorafgaand nog twee schriftelijke aanbiedingen aan de zakelijk gerechtigden doen. Hierbij meldt ProRail in de tweede aanbieding (medio oktober 2023) dat, indien er geen overeenstemming bereikt wordt, ProRail een verzoek tot onteigening indient. In deze (administratieve) procedure toetst de Kroon onder andere of door de aanvrager tot onteigening zorgvuldigheid is betracht. Na het slaan van het onteigeningsbesluit moet ProRail, als ook verder overleg met de rechthebbende niet tot overeenstemming leidt, het tweede deel van de onteigeningsprocedure starten, namelijk de gerechtelijke fase. In die procedure toetst de rechter het onteigeningsbesluit en spreekt vervolgens bij vonnis de onteigening uit. Daarbij bepaalt de rechter tevens de schadeloosstelling.

Hieronder is in hoofdlijnen de planning van de processtappen weergegeven:

Tijd	
2023 - Augustus	Alle eigenaren en rechthebbenden hebben één schriftelijke aanbieding ontvangen.
2023 - Oktober	Uiterste datum voor doen van laatste aanbieding aan alle eigenaren en rechthebbenden met aankondiging van voornemen tot onteigening.
2023 - December	Alle onteigeningsverzoeken zijn ingediend bij de Kroon.
2024 – Q4	Koninklijk besluit
2025 – Q2	Gerechtelijke uitspraak.

ProRail vindt het van belang om nogmaals aan te geven dat het immer de voorkeur geniet om er met betrokkenen minnelijk uit te komen. Tot het moment dat er per dossier een definitieve uitspraak inzake de onteigeningsprocedure gedaan is blijft deze optie nadrukkelijk op tafel liggen.

Daarnaast blijft ProRail zich, samen met uw ministerie, inzetten om alle 180 NABO's zo snel mogelijk aan te pakken en zal uw ministerie de komende periode op de hoogte houden over de voorgenomen stappen en de voortgang van het NABO-programma.

Met vriendelijke groet,
namens de Raad van Bestuur

Bescherming persoonlijke levens

CEO