

## Overwegen en Boze Burgers

Eduard de Vries – ProRail – eduard.devries@prorail.nl  
Anne Zwiers – ProRail – anne.zwiers@prorail.nl  
Elizabet de Graaf – ProRail – elizabet.degraaf@prorail.nl

### **Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 21 en 22 november 2019, Leuven**

#### **Samenvatting**

Boze burgers en overwegen: deze combinatie geeft bij uitstek een aantal kenmerken van onze huidige maatschappij weer: we verwachten snelheid, comfort én veiligheid. We willen veilig en snel per spoor en via de weg kunnen reizen, en overwegen belemmeren dat steeds meer. Overwegen zorgen vaak voor overlast voor zowel weg- als spoorgebruikers. Dit zorgt voor irritatie en potentieel gevaarlijk gedrag: we willen snel op bestemming kunnen komen en minimaal gehinderd worden. Bovendien worden zowel het spoor als de wegen steeds intensiever benut: onze mobiliteitsbehoefte groeit en blijft groeien. Overwegen zijn hierin een storende factor, zowel letterlijk als figuurlijk: het spoorverkeer kan worden ontregeld als gevolg van overwegstoringen. Wegverkeer stoort zich -veelal bij bewaakte overwegen in stedelijk gebied- aan lange wachttijden bij een overweg met alle gevolgen van dien. Onbewaakte overwegen, zonder lichten, bellen en slagbomen, bevinden zich vaak in landelijk gebied waar men zich veilig waant en daarin geen snel passerende treinen verwacht. Helaas zien we nog steeds ongevallen op overwegen, al dan niet met noodlottige afloop.

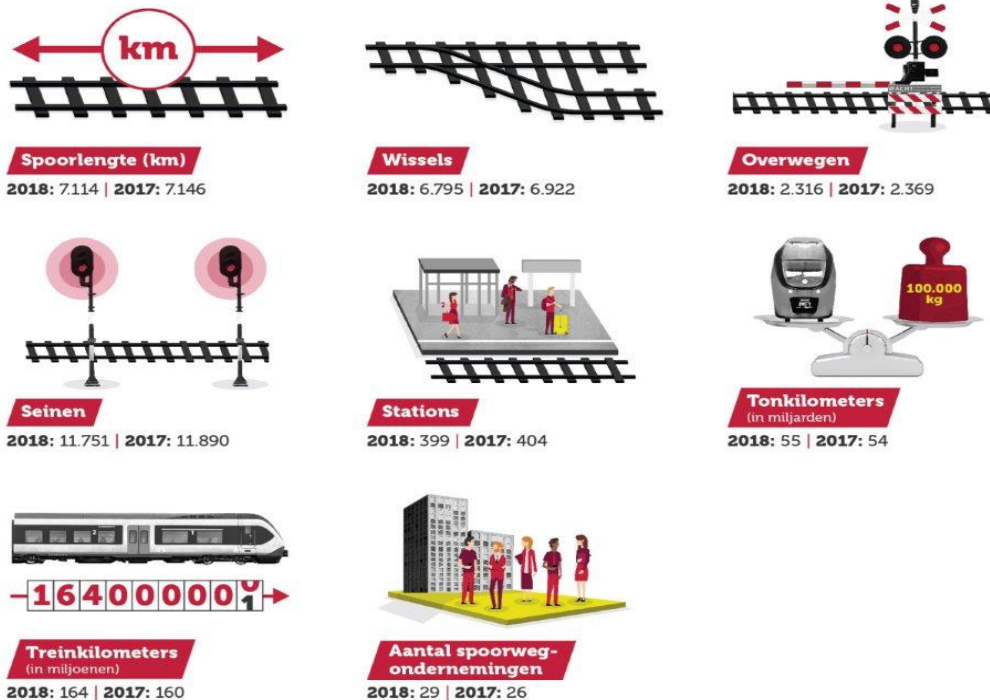
ProRail staat samen met landelijke, regionale en lokale overheden aan de lat voor een stevige maatschappelijke opgave: het verder terugbrengen van het aantal dodelijke slachtoffers op overwegen, met als ultieme ambitie nul incidenten op overwegen. Deze ambitie kan ProRail alléén met betrokken partijen en over een lange tijdshorizon vervullen. Door ons zeer fijnmazig netwerk van spoor- en weginfrastructuur temidden van dichtbebouwd en intensief gebruikt gebied is het aantal belanghebbenden -potentieel boze burgers- enorm. Een overweg is -naar een recente rapportage van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid (2018)- een risicovolle kruising van belangen.

Om overwegen veiliger te maken, werkt ProRail samen met vele partijen. Om samen te werken moeten we onze partners kennen, boos of niet. Kennen we hen voldoende? En begrijpen we ze? Andersom: lukt het ProRail om begrip voor haar ambities te krijgen? Het verbeteren van de veiligheid op overwegen gaat met regelmaat gepaard met tegengestelde belangen. Dat deze tot spanningen kunnen leiden mag duidelijk zijn: het individuele, lokale belang is niet altijd gelijk aan het maatschappelijk belang. Het zoeken van een goede balans hierin is precies de uitdaging die we graag aangaan. In dit paper schetsen we een breed beeld van boze burgers om u als lezer mee te nemen in het dynamische speelveld van belanghebbenden rond overwegen en hoe ProRail zich hierin beweegt.

## 1. Wat doet ProRail?

ProRail draagt als maatschappelijke organisatie dagelijks zorg voor een veilige en optimale beschikbaarheid van het spoor. Wij zorgen namelijk voor aanleg, onderhoud en beheer van het Nederlandse spoorweganet, waarbij de veiligheid hoog in het vaandel staat. Als onafhankelijke partij verdelen we de ruimte op het spoor, regelen al het treinverkeer, bouwen en beheren stations en leggen nieuwe sporen aan. We onderhouden bestaande sporen, wissels, seinen en overwegen, die in de volksmond ook wel spoorwegovergangen genoemd worden.

Hieronder enkele feiten over ProRail in beeld gebracht.



Bron: Jaarverslag ProRail 2018

## 2. Onze missie

Wij verbinden mensen, steden en bedrijven per spoor, nu en in de toekomst. Wij maken aangenaam reizen en duurzaam vervoer mogelijk.

ProRail werkt in dit kader actief aan een goede leefomgeving in en rondom het spoor. Overlast veroorzaakt door het gebruik van het spoor en aanleg van spoor, zoals geluid en trillingen, wordt zoveel als mogelijk beperkt. We voeren energiezuinige technologieën in, gebruiken grondstoffen die het milieu zo min mogelijk belasten en scheiden en recyclen ons afval. Ook zetten we ons in voor natuurbehoud. Met het beheer van circa 5.000 hectare spoorbermen en de bouw van ecoducten en faunapassages ondersteunen wij het behoud en de ontwikkeling van biodiversiteit. Ook onderzoeken we de mogelijke gevolgen van klimaatverandering voor het spoor en hoe we daarop kunnen anticiperen. Bij het uitoefenen van onze maatschappelijke taak willen we het individuele belang van de burger niet uit het oog verliezen. Daar waar mogelijk houden we rekening met de

situatie van een burger die ongewild geconfronteerd wordt met maatregelen die ongewenst zijn of hem schaden. Indien hiervoor ruimte is, nemen we wensen en voorkeuren van betrokken burgers mee in het ontwerp, uitvoering en beheer van onze plannen. Uitgangspunt voor ProRail hierbij is altijd dat alle belangen zo goed mogelijk worden gewogen bij besluitvorming tot uitvoering van maatregelen en activiteiten, en dat alle betrokkenen goed geïnformeerd worden over het proces, hun inbreng daarin en de afwegingen.

### **3. Ambitie**

ProRail heeft tot taak om de veiligheid en de beschikbaarheid van het openbare spoorwegennet in Nederland te waarborgen. Ter uitvoering van deze taak heeft ProRail onder meer de volgende ambities omschreven.

*"Samenspel voor meer treinen"*

Onze opgave is om de behoefte aan vervoer over het spoor zo veel en veilig mogelijk te faciliteren. We kunnen onze opgave alleen gezamenlijk waarmaken. Daarom is het nodig dat we de samenwerking in de ketens centraal stellen. Dat betekent een ander samenspel dan we gewend zijn: binnen ProRail zelf, maar ook met vervoerders, de markt, de centrale overheid, regionale overheden en de omgeving.

*"De beste overweg is geen overweg: op naar 0 overwegen"*

ProRail werkt aan de veiligheid op overwegen, waarbij niet actief beveiligde overwegen de laatste jaren extra aandacht krijgen.

Overwegen staan volop in de belangstelling van overheid, politiek, media en omwonenden. Het besef groeit dat meer maatregelen nodig zijn om de overwegveiligheid te verhogen en dat partijen zoals lokale overheden, omwonenden en betrokkenen ook verantwoordelijkheid dragen. Onder andere het ernstige ongeval op een overweg in Oss in 2018 (vier dodelijke jonge slachtoffers en twee zwaargewonden), dat een onvoorstelbare impact had op nabestaanden en de inwoners van Oss, toont aan dat ook beveiligde overwegen een gevaarpunt zijn en blijven voor het weg- en spoorwegverkeer. ProRail wil het aantal overwegen verder verminderen en, waar dit nog niet mogelijk is, de overwegen goed beveiligen. Ook willen we het gedrag van de overweggebruiker beïnvloeden, onder meer door verscherpte handhaving. We zien helaas het aantal incidenten weer toenemen. Daarom zijn deze verbeterstappen hard nodig. Om deze ambitie waar te kunnen maken geeft ProRail onder andere uitvoering aan de volgende programma's:

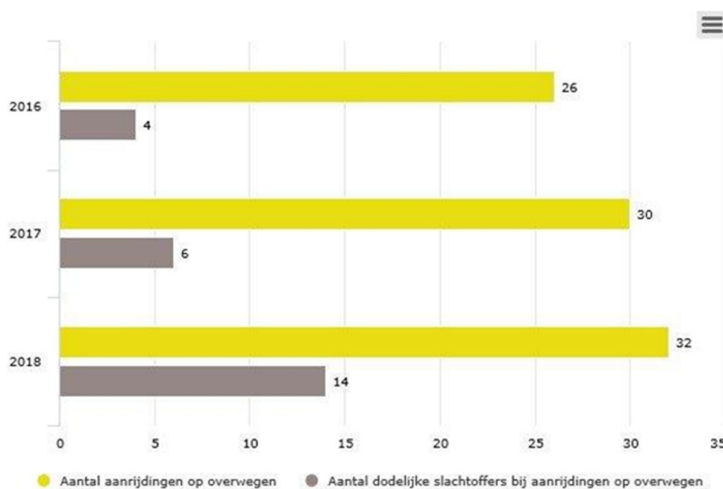
#### - Landelijke aanpak Niet Actief Beveiligde Overwegen (NABO)

ProRail wil circa 180 niet actief beveiligde overwegen op het reizigersnet voor 2023 opheffen. Als het opheffen van de overweg niet tot de mogelijkheden behoort, zorgen wij dat de overwegen minimaal worden voorzien van een actieve beveiliging. In de praktijk zien we dat het komen tot een gedragen aanpak voor een overweg meer tijd in beslag neemt dan we vanuit het oogpunt van veiligheid wensen, doordat meerdere partijen (wegbeheerders, omwonenden, rechthebbenden, recreatieve belangenorganisaties) betrokken zijn en overeenstemming verkregen moet worden.

#### - Landelijk Verbeterprogramma Overwegen (LVO)

In het Landelijk Verbeterprogramma Overwegen (LVO) worden diverse bewaakte overwegen aangepakt. Soms door het aanleggen van vrijliggende fietspaden, soms door de bouw van onderdoorgangen. Daarnaast wordt een deel van het beschikbaar gestelde budget besteed aan het beperken van de dichtligtijd van overwegen, zodat de kans op onveilig gebruik van de overweg door weggebruikers afneemt. Ook zoeken we manieren om het gedrag van weggebruikers positief te beïnvloeden, onder andere door handhaving middels flitscamera's.

Ondanks de maatregelen neemt het aantal aanrijdingen op overwegen en dodelijke slachtoffers bij aanrijdingen op overwegen niet af, maar juist toe. In onderstaande overzicht zijn het aantal aanrijdingen op overwegen inzichtelijk gemaakt.



Wij willen dan ook af van alle gevaarlijke beveiligde en onbeveiligde overwegen in Nederland. Druk bereden spoorbaanvakken en de meest risicovolle overwegen zijn dan als eerste in beeld. Wij pakken dit aan in samenwerking met onder meer omwonenden en landelijke en decentrale overheden.

Het opheffen en minimaal verbeteren van overwegen leidt primair tot minder tot geen incidenten en bijbehorende impact op nabestaanden, getuigen en treinpersoneel. De neveneffecten hebben betrekking op een stabielere dienstregeling, het kunnen rijden van meer treinen, het verbeteren van de doorstroming van wegverkeer. Om die reden zeggen wij: *"De beste overweg is géén overweg"*.

#### 4. De Boze Burger

Rondom het onderwerp overwegen komt ProRail diverse zogenaamde "Boze Burgers" tegen. Bij de invulling van een maatschappelijke taak, kan namelijk een individueel of groesbelang in het gedrang komen. Deze burgers verwerpen zich tegen de inbreuk op hun belangen. Rond het onderwerp overwegen komen wij onder andere de volgende boze burgers tegen.

#### 4.1 De boze treinreiziger

*Je zit in de trein op weg naar een belangrijke afspraak en de trein moet vaart minderen omdat er een spoorloper is gesignaleerd. Hierdoor bestaat de kans dat je de aansluitende trein niet kan halen en daardoor te laat op je afspraak komt. Dit kan vervelende gevolgen hebben.*

Een derde van de vertragingen op het spoor wordt veroorzaakt door zogenaamde spoorlopers. Spoorlopers zijn mensen die onbevoegd langs of op het spoor lopen. Gemiddeld per jaar komen er 2400 meldingen over spoorlopers binnen. Indien er een spoorloper wordt gespot, wordt dit gemeld aan de treindienstleider van ProRail. Deze treindienstleider geeft dan aan de machinisten van alle andere aankomende treinen op het betreffende traject de instructie om met verminderde snelheid te gaan rijden. Een spoorloper veroorzaakt dus voor meerdere treinen vertraging.

Het aantal spoorlopers reduceren wij via diverse maatregelen. Zo worden met regelmaat publiekscampagnes gevoerd met het doel te wijzen op de gevaren en gevolgen van spoorlopen. Daarnaast worden spoorlopers aangesproken op de gevaren en beboet door Bijzondere Opsporingsambtenaren (BOA's) van ProRail. Ook worden fysieke maatregelen getroffen. Daarnaast is het opheffen van overwegen het beste middel om het spoorlopen te voorkomen. De spoorlopers komen namelijk doorgaans via een overweg onbevoegd op het spoor.



#### 4.2 De boze perronwachter

*Je bent op tijd op het goede perron gearriveerd en je trein rijdt helaas niet of niet op tijd omdat de overwegen op het traject in storing zijn. Het is dan de vraag of en zo ja wanneer de trein komt. Die trein heb je nodig om naar de plaats te gaan waar je een examen moet afleggen. Je hebt dan een hele goede reden om boos te worden.....*

**WE VERTREKKEN NIET  
VOLGENS DIENSTREGELING  
VANWEGE EEN ★     
OVERWEGSTORING!!**



Een groot aantal storingen op het spoor wordt veroorzaakt door een storing van de overweginstallatie. Een aanrijding op de overweg, suicide (ongeveer 200 per jaar) of technisch falen kan ertoe leiden dat de overweginstallatie niet goed functioneert. In die gevallen wordt het treinverkeer stilgelegd of de machinisten krijgen de instructie om alle overwegen stapvoets te passeren.

Door resultaatafspraken met de betreffende spooraannemers te maken ten aanzien van het aantal storingen en het verkorten van de hersteltijden, proberen we samen met de spoorbranche het aantal overwegstoringen en de impact daarvan te verminderen. Het opheffen van overwegen heeft hierin natuurlijk het meeste effect! Verder werken we samen met vervoerders aan de uitvoering van een plan ter preventie van suicide op het spoor. In meer dan 60% van de gevallen komt een suïcidaal persoon via een overweg op het spoor.

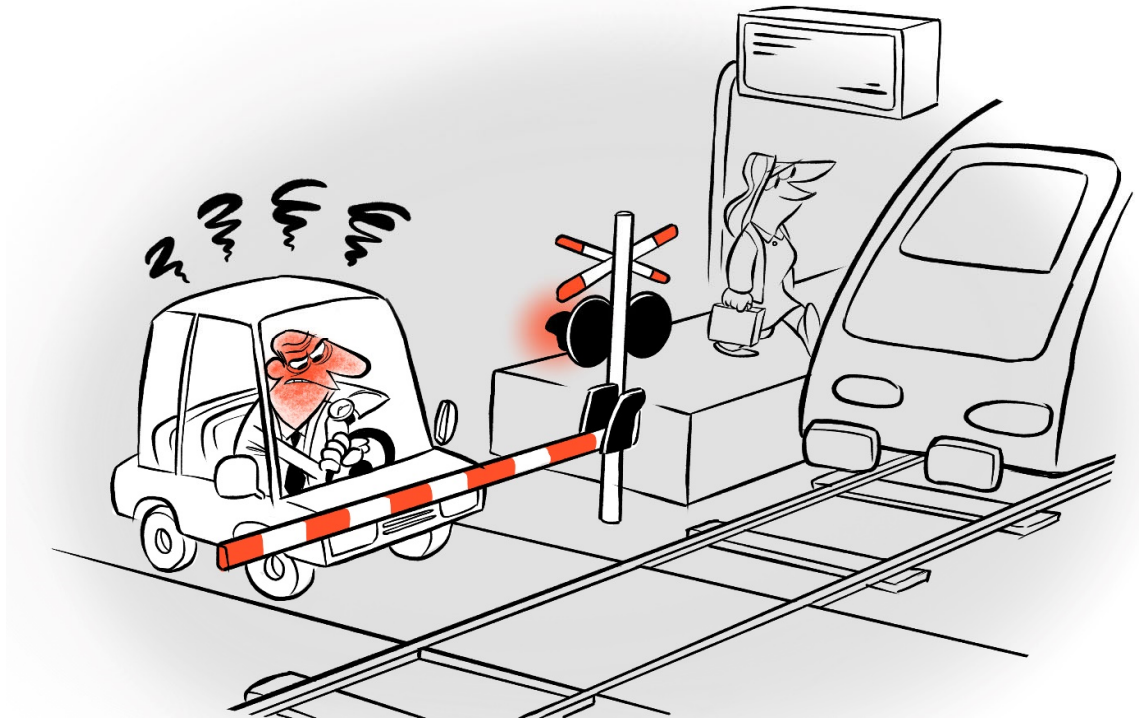
#### 4.3 De boze overwegwachter

*Je wilt snel naar het centrum rijden, maar je moet weer eens stoppen voor de slagbomen bij een overweg. Als je denkt dat de slagbomen weer omhooggaan, blijven ze dicht liggen omdat er nog een trein vanuit de andere kant in aantocht is. Je komt later op je afspraak en je geduld raakt op.....*

Het spoorwegennet wordt steeds drukker bereden. Per uur rijden er steeds meer reizigers- en goederentreinen. Deze extra treinen worden ingezet omdat meer mensen



met de trein reizen. Ook het vervoer van goederen op het spoor neemt de laatste jaren toe net als het aantal spoorwegondernemingen die zorgen voor het treinvervoer. Een toename van het aantal treinen betekent ook dat de overwegen op de betreffende trajecten vaker en soms ook langer gesloten zijn. Door opeenvolgende treinen kan de wachttijd bij overwegen langer worden; zeker als er sprake is van verschillende snelheden van het treinverkeer. Naar verwachting zullen de dichtligtijden van overwegen per uur de komende jaren langer worden als gevolg van een toename van de treinfrequentie. Dit heeft een negatief effect op de doorstroming van het wegverkeer.



Wij reduceren de dichtligtijden bij overwegen daar waar mogelijk. Onnodige dichtligtijden worden hiermee voorkomen. Op deze manier wordt de wachttijden korter en de kans op onveilig gedrag van de weggebruiker verkleind.

#### 4.4 De boze spoorloper

*Je zal maar jaren met je trouwe Labrador Retriever mooi langs het spoor wandelen en dan krijg je van ProRail een boete opgelegd. Het is een prettig loopje zo langs het spoor en aangezien je hond al op leeftijd is, snijdt dit een aardig stukje af. "Het spoor is toch van ons allemaal".....*

Zoals in een eerder voorbeeld is aangegeven, krijgen machinisten na een melding van een spoorloper de instructie om langzamer te gaan rijden tot het moment dat de spoorloper niet meer gesignaleerd wordt. Dit betekent dat meerdere treinen in de vertraging komen. Gelet op het feit dat het Nederlandse spoorwegennet zeer druk bereiden wordt, heeft een vertraging van een trein een sneeuwbaaleffect op veel andere treinen. Hierdoor kan een spoorloper leiden tot een vertraging en uitval van meerdere

treinen. Zoals hierboven al genoemd, heeft een spoorloper vaak toegang tot het spoor via een overweg.

Via communicatie informeren wij de spoorloper over de mogelijke risico's en gevolgen van het onbevoegd langs het spoor lopen. Vaak schatten de burgers het gevaar laag in en zijn ze niet op de hoogte dat het verboden is om langs het spoor te lopen. Op die manier willen we begrip verkrijgen bij de spoorloper. Als dit niet leidt tot het gewenste resultaat, dan volgt er een waarschuwing en vervolgens een boete.

#### 4.5 De boze betrokkene

*Je zou ProRail en de wegbeheerder maar meerdere malen geattendeerd hebben op een gevaarlijke situatie op een overweg en toch vindt een incident plaats. Je kon erop wachten dat het een keer mis zou gaan. "Als het kalf verdronken is, dempt men de put".*

Voor het nemen van maatregelen zijn we voor een groot deel afhankelijk van de medewerking van andere partijen en de beschikbaarheid van benodigde budgetten. Zo is voor het realiseren van een onderdoorgang de medewerking nodig van de gemeente (bijvoorbeeld vergunning, budget, aanpassing bestemmingsplan, verkeersbesluiten, beschikbaar stellen van gronden) en omwonenden (bijvoorbeeld inpassingswensen of het aankopen van woningen). Ook is doorgaans de medewerking van het Ministerie en/of provincie van belang om de benodigde financiering te regelen. Dergelijke overwegprojecten vergen lange doorlooptijden als gevolg van onder meer afstemming met partijen en aanbestedingen. Het ongeduld hierover voelen wij, evenals de directe betrokkenen rond het project.

Hierbij willen wij – als maatschappelijke organisatie - zoveel mogelijk in goede verbinding zijn en blijven met reizigers, omwonenden en stakeholders. De medewerkers van Publiekscontacten krijgen maandelijks duizend tot twaalfhonderd vragen, klachten en tips binnen. Daarnaast gaan wij in samenwerking met het Ministerie na op welke wijze bepaalde procedures sneller kunnen verlopen, zodat maatregelen eerder uitgevoerd kunnen worden.

#### 4.6 De boze grondeigenaar

*Je zou maar prachtig wonen zo langs het spoor en ProRail wil een deel van het perceel aankopen voor het aanleggen van een ontsluitingsweg. Deze weg is nodig om een overweg op te kunnen heffen. Dan ben je zowel een deel van je perceel als je privacy kwijt door het wegverkeer voor je huis. Of je hele huis...*





Overwegen kunnen onder meer worden opgeheven door het aanleggen van ontsluitingswegen. Wij proberen deze wegen indien mogelijk op eigen of publieke gronden te leggen. Dit lukt in veel gevallen niet; dan moet een beroep gedaan worden op grondeigenaren. We treden in dat geval met de betreffende grondeigenaar in overleg om te kijken in hoeverre de benodigde gronden op minnelijke wijze verworven kunnen worden. In het uiterste geval gaan we over tot het in gang zetten van een onteigeningprocedure waarbij de grond via een gerechtelijke procedure verkregen wordt.

Daar waar het algemeen belang niet samen kan gaan met een individueel belang, trachten we altijd in eerste instantie te komen tot een minnelijke oplossing. We waarborgen de belangen van de burger door bijvoorbeeld het van toepassing verklaren van de Algemene Schaderegeling van het Ministerie. Daarnaast bieden we voor de betreffende burger de mogelijkheid om een zaakwaarnemer/ taxateur in de armen te nemen. De mogelijkheid tot het in beroep gaan bij een rechter blijft altijd open staan. De rechter beoordeelt in hoeverre ProRail in redelijkheid heeft gehandeld.

#### 4.7 De boze rechthebbende

*Je zal maar al jaren een recht hebben om gebruik te maken van een particuliere overweg en nu wil ProRail deze overweg opheffen. Je ouders en voorouders hebben er altijd gebruik van gemaakt zonder dat dit tot problemen heeft geleid. ProRail gaf eerder al aan dat je niet op je eigen erf bij de boerderij een Bed en Breakfast mag openen; je voelt je op zijn zachtst gezegd beperkt in je ondernemerschap en de keuzevrijheid die je nu afgenomen lijkt te worden.*

Wij willen naast overwegen met een openbaar karakter graag ook overwegen met een particulier karakter opheffen. Ook op dit soort overwegen vinden incidenten plaats en

deze overwegen kunnen bij gewijzigd gebruik risicovoller worden. In de laatste jaren is gebleken dat veel (van oorsprong particuliere) overwegen een min of meer openbaar karakter hebben gekregen. Door woningbouw maar ook een wijziging van bestemming (openen Bed and Breakfast, camping, hotel etc.) kan het risiconiveau van een overweg stijgen. In Nederland bevinden zich nog ruim 200 particuliere overwegen op het reizigersnet. Een deel van deze overwegen worden ook gebruikt voor het dagelijks passeren van kuddes vee. Gelet op de verwachte toename van het aantal treinen is het passeren van kuddes vee over niet-actief beveiligde overwegen niet meer van deze tijd.

Wij willen de rechthebbende informeren over de achtergronden van de problematiek ten aanzien van overwegen en de veiligheid. Samen met wegbeheerders en particulieren draagt ProRail verantwoordelijkheid voor de overwegveiligheid. Het is niet alleen een aangelegenheid van ProRail of alleen van de particulier. De Onderzoeksraad voor Veiligheid heeft in haar rapportage (2016) naar aanleiding van een incident in Dalfsen (aanrijding met hoogwerker) aangegeven dat het overwegbeleid van het Ministerie ook van toepassing is op wegbeheerders en particulieren. Aan deze gezamenlijke verantwoordelijkheid willen wij graag invulling geven.

#### 4.8 De boze wandelaar

*Je zal maar dagelijks een prachtige tocht maken door een heerlijk natuurgebied en nu wil ProRail een overweg sluiten. Hierdoor "mag" je een eind omlopen naar een gure tunnel onder het spoor. "Wandelen vind ik leuk, maar omlopen....". Bovendien: de overweg wordt ook gebruikt door andere recreanten (ruiters, wielrenners, mountainbikers) en er heeft nog nooit een incident plaatsgevonden.*



De laatste jaren zijn heel veel nieuwe recreatieve paden uitgezet. Hierdoor kunnen meer wandelaars en fietsers genieten van de mooie natuur in Nederland. Echter, deze nieuwe routes lopen ook over overwegen, ook over onbeveiligde. Soms worden deze routes ook geprojecteerd op officieel particuliere overwegen. Deze overwegen zijn niet ingericht voor openbaar gebruik. Om overwegen veilig te houden willen wij nieuwe recreatieve routes over onbeveiligde overwegen voorkomen en bestaande overwegen met een recreatieve route veiliger maken. Hierover zijn wij in overleg met de vertegenwoordigers van de recreanten.

Samen met het Ministerie heeft ProRail met de Adviesgroep voor Recreatie en Infrastructuur een "Afsprakenkader" vastgesteld. Hierbij is vastgelegd hoe de betrokken partijen omgaan met voorgenomen wijzigingen van het gebruik van overwegen en met nieuwe recreatieve routes. Als er een voornemen is om een overweg af te sluiten, wordt dit voornemen eerst voor advies voorgelegd. De Adviesgroep gaat na of en zo ja in hoeverre er sprake is van een recreatieve route over de betreffende overweg. Is er sprake van een recreatieve route, dan gaan wij in overleg om na te gaan of er alternatieven zijn of redenen om af te zien van het voornemen tot het opheffen van de overweg. Verder is afgesproken dat nieuwe recreatieve routes vooraf voorgelegd worden aan ProRail. Op die manier kunnen wij tijdig beoordelen of de nieuwe recreatieve route qua overwegveiligheid doorgang kan vinden.

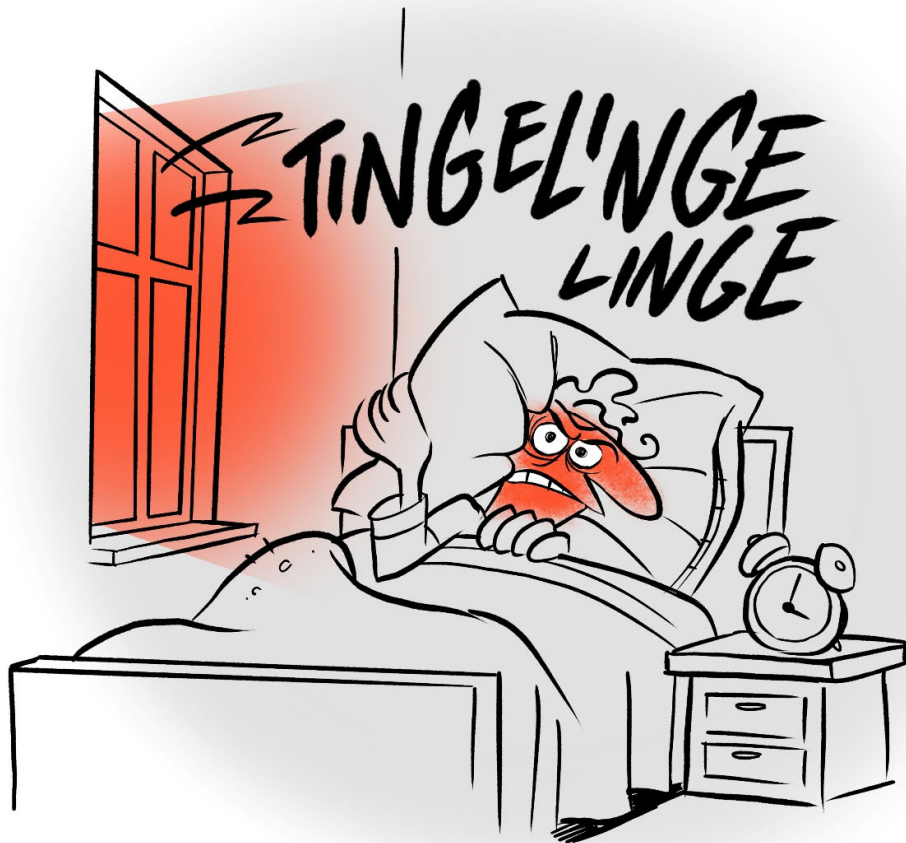
#### *4.9 De boze bewoner nabij de overweg*

*Je zal maar aan het rustige en pittoreske Kerklaantje wonen en nu wil ProRail een onbeveiligde overweg voorzien van slagbomen, lampen en bellen. Dan krijg je te maken met het vervelende harde geluid van de overwegbellen; dat gaat de hele dag door.*

Om de veiligheid te waarborgen, zorgen wij dat alle openbaar toegankelijke overwegen die nog niet opgeheven kunnen worden, voorzien zijn van actieve beveiliging. Op die manier wordt het wegverkeer geattendeerd op een naderende trein. Voor weggebruikers die slechtziend zijn, is het van belang dat zij gewaarschuwd worden door middel van een eenduidig geluid.

Overwegen moeten qua vormgeving, werking en signalering herkenbaar zijn, waar deze overweg zich ook in Nederland bevindt.

Om tegemoet te komen aan de klachten van omwonenden heeft ProRail de zogenaamde ANA-bel (Automatisch Niveau Aanpassende bel) ontwikkeld. Deze bel past zich automatisch aan aan het geluid van de omgeving van de overweg. In rustige gebieden kan het geluid van de overwegbel lager worden ingesteld.



#### 4.10 De andere boze bewoner nabij de overweg

*Je zou maar lekker van je nachtrust genieten als je wakker schrikt van lawaai en trillingen. Wat blijkt: ProRail is in de nacht bezig gegaan met het vernieuwen van de overweginstallatie.*

ProRail moet ervoor zorgen dat de infrastructuur van het spoor goed en veilig is. Niet alleen voor het treinverkeer. Het wegverkeer moet ook een overweg veilig kunnen passeren. Daarom moeten de bevloeringsplaten van de overweg goed onderhouden en vernieuwd worden.. Deze werkzaamheden willen we doen zodanig dat er zo min mogelijk overlast veroorzaakt wordt voor de reiziger, de weggebruiker en omwonenden. Om de treinreizigers met zo weinig mogelijk hinder te confronteren, is het nodig om in de nacht werkzaamheden aan het spoor uit te voeren. Werkzaamheden aan het spoor kunnen overlast veroorzaken voor de direct omwonenden; zeker als deze in de nacht worden uitgevoerd. Deze overlast kunnen we niet altijd voorkomen.

Als ProRail in de nacht werkzaamheden uitvoert aan het spoor, informeren wij de omwonenden tijdig. Dit gebeurt onder meer via bewonersbrieven en persberichten. Op die manier kunnen de bewoners rekening houden met de eventuele overlast, die de werkzaamheden kunnen veroorzaken. Afspraken worden onder andere vastgelegd in contracten met aannemers die aan het spoor werken. Indien er langer gewerkt wordt aan het spoor, bieden wij in bijzondere gevallen hotelovernachtingen aan.

## 5. Reflectie ProRail en de Boze Burger

ProRail staat samen met landelijke, regionale en lokale overheden aan de lat voor een stevige maatschappelijke opgave: het verder terugbrengen van het aantal dodelijke slachtoffers op overwegen, met als ultieme ambitie nul incidenten op overwegen. Deze ambitie kunnen wij alléén met betrokken partijen en over een lange tijdshorizon vervullen. ProRail staat midden in de maatschappij en tracht rekening te houden met de diverse belangen om overwegen aan te pakken. De verschillende perspectieven van boze burgers laten zien dat belangen vaak tegenstrijdig zijn ten aanzien van overwegen, waardoor het geen gemakkelijke opgave is om overwegen aan te pakken. Het is niet in alle gevallen mogelijk om bij de aanpak van overwegen aan elke wens of vraag van een burger gehoor te geven. Dit kan leiden tot boosheid.

Hoe kan ProRail werken aan het verminderen van het aantal incidenten op overwegen met samen met en voor de *blijve* burger? Dat doen we als volgt, waarbij we niet pretenderen het antwoord op alle vragen te hebben:

### 1. *Duidelijkheid geven over nut en noodzaak*

Een duidelijke boodschap naar alle betrokken burgers over het “waarom” helpt hen te begrijpen voor welk probleem er een oplossing gevonden moet worden. Hierdoor wordt het voor de diverse burgers duidelijk wat de urgentie en het maatschappelijk belang is om overwegen aan te pakken. Dit doen we door het inzetten van diverse communicatiemiddelen zoals persberichten naar aanleiding van incidenten, waarin we onze ambitie ten aanzien van overwegen benadrukken, of veiligheidscampagnes voor bijvoorbeeld jongeren, ouderen en vrachtwagenchauffeurs.

Deze uitdaging is niet eenvoudig, omdat we incidenten juist willen voorkomen en we vaak aangewezen zijn op cofinanciering van decentrale overheden. Het besluitvormingsproces van deze overheden wordt vaak in sterke mate beïnvloed door ook individuele of groepsbelangen. In deze discussie ervaren we met regelmaat dat betrokkenen het risico van een incident op een overweg bagatelliseren. “Dit overkomt anderen, maar ons niet; hier is nog nooit iets gebeurd”: deze optimism bias (Kahneman, 2011: we schatten het risico dat ons iets overkomt substantieel lager in dan dat hetzelfde risico een ander overkomt, iets wat statistisch niet juist is) leidt tot vertragingen in het besluitvormingsproces en daarmee de aanpak van overwegen. We laten partijen zien dat incidenten op overwegen nog steeds met regelmaat plaatsvinden, maar we blijven afhankelijk van lokale besluitvorming. Uiteraard zoeken we die kansen die ons voldoende handelingsperspectief bieden, maar hét antwoord hebben we niet. We gaan tijdens het congres graag met u in gesprek op welke wijze we dit dilemma verder zouden kunnen beïnvloeden.

### 2. *Begrip creëren voor de verschillende belangen en afwegingen*

Om overwegen veiliger te maken, werkt ProRail samen met vele partijen. Om samen te werken moeten we onze partners kennen, boos of niet. Kennen we hen voldoende? En begrijpen we ze? Begrijpen ze elkaar? Het verbeteren van de

veiligheid op overwegen gaat met regelmaat gepaard met tegengestelde belangen. Dat deze tot spanningen kunnen leiden mag duidelijk zijn: het individuele, lokale belang is niet altijd gelijk aan het maatschappelijk belang. Het is duidelijk dat als een probleem van de ene boze burger wordt opgelost, dit kan leiden tot een nieuwe of andere boze burger. Daarnaast kan een burger boos zijn omdat deze zich niet begrepen of gehoord voelt. Dan ontstaat het beeld dat de belangen van de burger niet meegenomen zijn en dat er geen rekening gehouden is met de burger. Het zoeken van een goede balans hierin en daarover transparant zijn, is precies de uitdaging die we graag aangaan. Een voorbeeld van het in balans brengen van diverse belangen komt tot uiting in het Afsprakenkader dat is ontwikkeld met recreatieve organisaties (bijvoorbeeld bij het voornemen om een overweg op te heffen). Ook in het ontwerpproces zoeken we integratie met het participatieproces, zodat tijdig de diverse belangen op tafel kunnen komen en een gezamenlijk gesprek kan ontstaan over hoe deze zich tot het project én tot elkaar verhouden. Op deze manier kunnen we de verkenning naar oplossingsrichtingen hand in hand laten gaan met een brede en integrale afweging van belangen, waar we decentrale overheden ook een actieve rol in geven.

### *3. Transparantie over het wat en hoe*

Duidelijkheid geven in hoe wij werken, wat de burger in dit proces kan verwachten en wat hun eigen rol of invloed hierin is en kan zijn, heeft positieve invloed op de wijze waarop een burger de onderbouwing van een bepaald besluit of maatregelen ervaart. Het gesprek over belangen en wensen voeren we -zeker waar het de overwegveiligheid betreft- altijd in nauwe samenwerking met decentrale overheden. Zij kennen hun omgeving beter dan wij. Naast reguliere communicatieactiviteiten als het organiseren van informatieavonden voor betrokkenen en omwonenden, het verzenden van bewonersbrieven en de afdeling Publieksinformatie vraagt dit van ons per project en per medewerker inzicht in lokale en regionale besluitvormingsprocessen en de impact die een project heeft op omwonenden. Ook vraagt het van ons dat wij goed en begrijpelijk uitleggen hoe wij werken en waar wij afhankelijk van zijn. Wat voor de één gesneden koek is, kan bij de ander voor onbegrip en frustratie zorgen als we ons niet realiseren dat we verschillende referentiekaders hebben.

### *4. Blijven luisteren en reflecteren om te leren*

Om goed in te kunnen spelen op ontwikkelingen in de maatschappij moeten wij als organisatie open staan en blijven luisteren naar de signalen en wensen vanuit de burgers en maatschappij. Wij moeten ons dan de vraag stellen hoe wij hierop willen of moeten inspelen. Dit vraagt om goede en regelmatige zelfreflectie waarbij we vragen beantwoorden als: Wat was onze actie en wat was de reactie? Was dit de gewenste reactie, en zo niet, welke reactie hadden we willen hebben? De wereld verandert, en ook onze houding moet adaptief zijn aan onze omgeving. Alleen dan kunnen we gezamenlijk resultaten blijven bereiken!

We kunnen desondanks helaas niet bereiken dat alle burgers tevreden zijn met het uiteindelijke besluit of de maatregel. Indien het voortraject open en transparant is, bevordert dit het begrip bij de burger en draagt dit bij aan een uiteindelijk gedragen besluit. Op die manier wil ProRail werken aan het verhogen van de veiligheid en beschikbaarheid van het spoor samen met en voor de *blijve* burger!

## **Literatuur**

Kahneman, D (2011). *Thinking, Fast and Slow*. Farrar, Straus and Giroux, New York.

Onderzoeksraad voor Veiligheid (2018). *Overwegveiligheid: Een risicovolle kruising van belangen*. Den Haag.

Onderzoeksraad voor Veiligheid (2016) *Botsing tussen een reizigerstrein en een hoogwerker te Dalflen*. Den Haag.