

GS-Voorstel

Besluitnummer

PZH-2026-893209395

DOS-2026-0000334

Status

Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde

Staten

7 juli 2026

Eindtermijn

n.v.t.

Onderwerp

Onderzoek incident Julianasluis

Advies

1. Vast te stellen de brief aan PS over de inhoud van het rapport Ongevalsonderzoek Julianasluis en het bijgevoegde plan van aanpak.
2. Vast te stellen de publiekssamenvatting over de inhoud van het rapport Ongevalsonderzoek Julianasluis van Intergo en het bijgevoegde plan van aanpak.

Besluit GS

Vastgesteld met een machtiging voor de portefeuillehouder om:

- In de brief aan PS de zin “Onze gedachten ... direct betrokkenen” aan te passen naar “Onze gedachten zijn blijvend bij de nabestaanden en alle direct betrokkenen”.
- In de brief aan PS de zin “Wat wij ... transparant zijn” aan te passen naar “Wat wij wél doen, is open en transparant zijn”.
- In de brief aan PS onder ‘Conclusies en aanbevelingen’ de zin “Daarnaast moet ... duidelijk zijn” beter in te leiden en toe te lichten.
- In de brief aan PS de vijfde conclusie te herformuleren.
- In de brief aan PS onder ‘Focus op Julianasluis’ de kwalificatie bij “vaarwegbeheerder” weg te laten.
- In de brief aan PS onder ‘Focus op Julianasluis’ de zin “Daar geven ... prioriteit aan” aan te passen naar “Daar geven we direct prioriteit aan”.
- In de brief aan PS onder ‘Strafrechtelijk onderzoek’ in de laatste zin niets te benoemen over de aanbevelingen, maar enkel te schrijven over dat GS PS zo snel mogelijk zullen informeren over het strafrechtelijk onderzoek.
- In de brief aan PS onder ‘Informeren betrokkenen’ te verduidelijken dat het contact met de gemeente Gouda ambtelijk heeft plaatsgevonden.

Bijlagen

- Rapport Ongevalsonderzoek Julianasluis
- GS brief aan PS – onderzoek incident Julianasluis
- Plan van aanpak – onderzoek incident Julianasluis

Toelichting voor het College

Op 21 januari 2026 heeft zich bij de Julianasluis te Gouda een ernstig ongeval voorgedaan. Tijdens de bediening van een van de bruggen is een personenauto te water geraakt. De bestuurder (enige inzittende) heeft het ongeval niet overleefd. Het incident heeft grote impact gehad en roept vragen op over de omstandigheden waaronder het ongeval heeft kunnen plaatsvinden.

De politie is direct een strafrechtelijk onderzoek gestart. Het OM heeft nog geen standpunt ingenomen voor wat betreft het vervolg (stand van zaken 7 juli 2026).

Het incident is gemeld bij de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV). Na een verkennend onderzoek hebben zij op 27 maart 2026 besloten om geen verdiepend onderzoek uit te voeren (<https://onderzoeksraad.nl/onderzoeksraad-doet-geen-nader-onderzoek-naar-brugongeval-gouda/>). Dit was voor de provincie aanleiding om zelf opdracht te geven voor een onderzoek. Op 9 april 2026 is hiervoor opdracht verleend aan Intergo, een bureau met ruime ervaring in doen van onderzoeken op het snijvlak van mens, technologie en organisatie.

Onderzoek Intergo

De volgende onderzoeksvragen staan centraal in het onderzoek door Intergo:

1. Wat is er precies gebeurd tijdens het incident (tijdlijn met feitenrelaas)?
2. Wat zijn de achterliggende oorzaken van dit incident en hoe hebben de processen daarbij een rol gespeeld?
3. Welke relatie is er met eerdere incidenten en bijna-ongelukken in relatie tot kansen op herhaling?
4. Hoe verhouden de processen, werkplek en techniek zich tot de Landelijke richtlijn voor bruggen en sluizen (CROW)?
5. Welke lessen zijn er te leren voor de toekomst?

Intergo heeft van de provincie toegang gehad tot alle beschikbare informatie waaronder camerabeelden, proceshandboeken en werkinstructies. Daarnaast hebben zij diverse interviews afgenomen met bedienaren en teamleiders, hebben zij de bedienlocatie bezocht en zich een beeld gevormd van de verkeerssituatie op en rondom het complex Julianasluis. Intergo heeft niet gesproken met de bij het ongeval betrokken objectbedienaar, die momenteel nog verdachte is in het strafrechtelijk onderzoek. Om tot conclusies en aanbevelingen te komen, zijn in het rapport, dat primair gebaseerd is op feiten, op enkele punten aannames gedaan over het handelen van de objectbedienaar.

Het rapport geeft geen antwoord op de schuldvraag, maar richt zich op een analyse van de inrichting, de systemen, de instructie van het bedienend personeel en de verkeerssituatie rondom de Julianasluis. Op basis hiervan heeft Intergo aanbevelingen gedaan waarmee de veiligheid verder kan worden verhoogd.

Analyse verkeerssituatie

De Julianasluis bestaat uit twee sluiskolken voor de scheepvaart met elk twee bruggen voor het wegverkeer (zie onderstaande luchtfoto). Weggebruikers kunnen via een noordelijke en een zuidelijke route over het complex rijden. Onder normale omstandigheden is er altijd één route vrij voor weggebruikers om ongehinderd het complex te kunnen passeren. Deze route wordt met informatiepanelen kenbaar gemaakt. Tijdens het incident waren er werkzaamheden op de noordelijke route, waardoor al het verkeer via de zuidelijke route moest rijden en dus regelmatig moest wachten voor een brugopening.



Samenspel objectbedienaar en techniek

Het proces van brugbediening bestaat uit meerdere stappen waarbij de bedienaar telkens de volgende stap in het bedienproces in werking zet. Het bedienen van een brug is een menselijke handeling. De bedienaar doet dit op basis van camerabeelden en aan hand van een instructie die hij heeft gekregen. De bediening vindt plaats vanuit het bediengebouw op het sluiscomplex. Hier zijn twee bediendesks ingericht, voor elke sluiskolk één.

Elke bedienaar heeft de landelijke opleiding bij de Nationale Nautische Verkeersdienst Opleiding afgerond. Objectbedienaren krijgen na het afronden van deze opleiding aanvullende training op de locatie waar zij gaan bedienen (learning on the job). Nieuwe medewerkers worden gedurende drie weken één-op-één begeleid bij alle stappen van het bedienproces door twee ervaren bedienaren (mentoren). Daarna volgt een evaluatie samen met de teamleider en wordt besloten of aanvullende begeleiding nodig is.

Als zij na deze drie weken voldoende kennis en ervaring met het bedienproces hebben, worden ze ingepland voor duo-diensten. Zij bedienen dan zelfstandig, met een ervaren collega naast zich.

CROW richtlijn beweegbare bruggen en sluizen

Bruggen en sluizen zijn constructies die aan veel eisen en normen moeten voldoen. In de wet- en regelgeving ligt de nadruk op de technische eisen, vastgelegd in onder andere de Machinerichtlijn en NEN-normen.

De Onderzoeksraad voor Veiligheid heeft naar aanleiding van diverse incidenten in Nederland met beweegbare bruggen geconstateerd dat breed gedragen uitgangspunten voor de bediening van beweegbare bruggen en sluizen (de interactie tussen mens en machine) ontbreken. Naar aanleiding hiervan heeft zij gepleit voor een landelijke richtlijn. Deze richtlijn is in 2024 opgesteld door het CROW (Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechniek) in samenspraak met diverse grote vaarwegbeheerders, zoals de provincie Zuid-Holland. In 2024 is een eerste versie van de richtlijn gemaakt, toen nog alleen voor beweegbare bruggen. Recent (januari 2026) is deze aangevuld voor de sluisbediening.

Conclusies en aanbevelingen

Intergo heeft op basis van haar onderzoek, een vergelijking met andere incidenten en een toets aan de CROW-richtlijn de volgende conclusies en aanbevelingen verwoord in haar rapport:

1. Om een volledig beeld van het af te sluiten gebied te krijgen, moet de objectbedienaar vier camerabeelden beoordelen.
Aanbeveling: pas het cameraplan aan zodat het eenvoudiger wordt om een totaalbeeld te krijgen van het af te sluiten gedeelte.
2. Voorkom dat de bedienaar de brug en de sluis gelijktijdig kan bedienen.
Aanbeveling: zorg voor een technische en procedurele borging die gelijktijdige bediening voorkomt.
3. In de opleidingsdocumentatie is geen kijkinstructie vastgelegd.
Aanbeveling: zorg voor een betere beschrijving van het interne opleidingstraject en een kijkinstructie die aangeeft welke beelden bij welke stap in het bedienproces moeten worden geschouwd.
4. Meerdere veiligheidsmaatregelen in het proces zijn afhankelijk van de interactie tussen de bedienaar en de camerabeelden.
Aanbeveling: zorg voor technische middelen die de bedienaar ondersteunen bij het schouwen van het af te sluiten deel.
5. Er zat weinig tijd tussen het aangaan van de landverkeersseinen (de rode knipperende lampen bij de brug) en het passeren daarvan door het voertuig.
Aanbeveling: zorg ervoor dat het wegverkeer eerder wordt gewaarschuwd voor een naderende brugopening.
NB: op de routes naar de Julianasluis staan informatiepanelen die het wegverkeer waarschuwen voor een brugopening en de beschikbare route over het complex aangeven. Tijdens het incident was deze signalering buiten gebruik en was er vanwege werkzaamheden maar één route over het sluiscomplex mogelijk.
6. De beweegbare delen van de bruggen (de brugvallen) zijn niet goed te onderscheiden van de vaste delen. Een zichtbaar onderscheid helpt een opgesloten weggebruiker te bepalen waar deze zich tijdens de bediening niet moet ophouden.

Aanbeveling: zorg ervoor dat de brugvallen voor de weggebruiker goed te onderscheiden zijn van de vaste delen.

7. Bij werkzaamheden kan er sprake zijn van een situatie voor het wegverkeer die afwijkt van de normale wijze om het sluiscomplex te passeren.

Aanbeveling: zorg bij werkzaamheden waarbij de noordzijde of zuidzijde voor wegverkeer is afgesloten voor tijdelijke verkeersmaatregelen, waardoor de brug snel kan worden vrijgemaakt van wegverkeer.

Financieel en fiscaal kader

Totaalbedrag exclusief BTW : € 0,00

Programma : Ambitie 2 - Bereikbaar Zuid-Holland

Financiële risico's : Er zijn geen financiële risico's.

Dit voorstel heeft op zichzelf geen financiële gevolgen. Voor het rapport Ongevalsonderzoek Julianasluis is bij het geven van de opdracht een financiële verplichting aangemaakt. Voor de uitvoering van het plan van aanpak moeten de financiële gevolgen verder worden uitgewerkt.

Juridisch kader

Het ongevalsonderzoek door Intergo is bedoeld om de inrichting en processen bij de bediening van de Julianasluis te laten analyseren en lessen te leren aan de hand waarvan de veiligheid verder kan worden verbeterd. Op zichzelf heeft het rapport geen juridische consequenties.

Gelet op eerdere ervaringen met (dodelijke) ongevallen ligt het in de lijn der verwachting dat de provincie door de nabestaanden aansprakelijk wordt gesteld. Het rapport van Intergo kan een onderdeel vormen van het verzoek.

Voorafgaande besluitvorming

N.v.t.

Proces

Bij de besluitvorming over het ongevalsonderzoek is het van belang om rekening te houden met de onderstaande aandachtspunten.

Impact incident

Het incident heeft een grote impact gehad op de nabestaanden, de betrokken objectbedienaar en zijn directe collega's. Daarnaast zijn er ook zorgen over de veiligheid geuit vanuit de omgeving van de sluis en door weggebruikers.

We onderhouden contact met de nabestaanden en de gemeente Gouda. De conclusies en aanbevelingen van het rapport en de inhoudelijke reactie daarop zijn gedeeld met de gemeente Gouda.

Verhouding tussen het onderzoek door Intergo en het strafrechtelijk onderzoek

Zoals eerder is aangegeven, is direct na het ongeval een strafrechtelijk onderzoek gestart waarbij de betrokken objectbedienaar als verdachte is aangemerkt. Deze medewerker is

vanwege het lopende strafrechtelijke onderzoek niet benaderd door Intergo. Dit betekent dat Intergo bij het onderzoek naar de oorzaak niet over alle informatie kan beschikken. Op een aantal punten moeten zij daarom werken met aannames, gebaseerd op interviews met andere objectbedienaren en camerabeelden.

Van het OM is geen bericht ontvangen over de afronding van het strafrechtelijk onderzoek. Hoewel de eerdere verwachting was dat het onderzoek op korte termijn zou worden afgerond, geeft het OM hier momenteel geen duidelijkheid over.

Als het strafrechtelijk onderzoek is afgesloten, kan de inhoud daarvan (met inachtneming van de privacy van betrokkenen) door Intergo worden gebruikt om aannames te toetsen en het rapport indien noodzakelijk hierop aan te passen. Eerder heeft GS aangegeven de afronding van het strafrechtelijk onderzoek niet af te willen wachten. In dit kader worden de volgende risico's signaleerd:

1. Het strafrechtelijk onderzoek richt zich op mogelijke strafbare feiten, terwijl het onderzoek door Intergo is gericht op leren en verbeteren. Dit kan tot een andere uitkomst leiden en voor een verwarrend beeld zorgen bij direct betrokkenen en/of via de media.
2. Het onderzoek door Intergo kan onderdeel gaan uitmaken van het strafrechtelijk onderzoek. Aannames, conclusies en aanbevelingen kunnen hierbij in een andere context worden uitgelegd.

Bij de bekendmaking van de onderzoeksresultaten (en de acties die daaruit volgen) zal nadrukkelijk aandacht zijn voor het duiden van het verschil tussen beide onderzoeken en de reden waarom de afronding van het strafrechtelijk onderzoek niet wordt afgewacht. Ook is er nadrukkelijk aandacht voor het zorgvuldig informeren van alle betrokkenen.

Vervolgstappen

Na besluitvorming zullen de nabestaanden zo spoedig mogelijk persoonlijk worden geïnformeerd over de onderzoeksresultaten en het plan van aanpak. Daarna zal de betrokken objectbedienaar op de hoogte worden gesteld, gevolgd door zijn collega's van het team objectbediening.

Vervolgens zal het besluit openbaar worden gemaakt, vergezeld van de bestuurlijke reactie op het rapport (afgestemd met de gemeente Gouda).

Reactie op rapport en plan van aanpak

Een uitgebreide interpretatie van de aanbevelingen en de consequenties voor de processen en systemen binnen bij de objectbediening vindt momenteel plaats. Uit een eerste analyse blijkt dat diverse aanbevelingen aansluiten bij acties die al zijn geïnitieerd of in werking gezet in het kader van planmatig onderhoud aan de Julianasluis. In die gevallen dient het rapport van Intergo als een kritische toets op al gemaakte plannen en (concept) documenten. Enkele andere aanbevelingen moeten eerst verder worden uitgezocht. Het plan van aanpak is bij dit voorstel gevoegd.

De acties genoemd in het plan van aanpak worden hieronder kort samengevat:

Acties op korte termijn (heden-eind 2027)

1. In het kader van het planmatig onderhoud aan de Julianasluis (aanvang oktober 2026) wordt het nieuwe cameraplan getoetst aan de hand van de bevindingen en aanbevelingen in het rapport. Daarnaast vindt een verkeerskundige beoordeling plaats in verband met de veiligheid en de doorstroming en zijn er extra tijdelijke verkeersmaatregelen voorzien.
2. De interne opleiding voor objectbedienaren en het protocol voor de brugbediening worden verbeterd. Er wordt al gewerkt aan een simulator omgeving. Daarnaast wordt het opleidingsprogramma vernieuwd.
3. Er wordt gestart met een marktverkenning naar passende oplossingen om de objectbedienaar technische ondersteuning te geven bij schouwproces van het af te sluiten deel.

Acties met een langere doorlooptijd (nader onderzoek nodig):

1. Borging van het niet gelijktijdig bedienen. Gelijktijdig (synchroon) bedienen mag niet plaatsvinden, maar in het kader van de doorstroming van het scheepvaartverkeer zijn er wel omstandigheden denkbaar waarbij bedienprocessen elkaar in beperkte mate overlappen. Nader onderzoek is nodig om te bepalen of en in welke mate efficiënte bediening van objecten mogelijk is, zonder afbreuk te doen aan de veiligheid. Hierbij zal ook gekeken worden naar de werkwijze bij andere provincies.
2. Extra markeren van beweegbare bruggdelen. Bij het passeren van een beweegbare brug moeten weggebruikers veel informatie tot zich nemen. Het aanbrengen van extra markeringen wijkt af van het advies dat wij hebben gehad naar aanleiding van het onderzoek in 2018. Destijds is een onderzoek ingesteld naar aanleiding van een ongeval waarbij een fietser tijdens het bedienen van de brug ten val is gekomen. Hierbij is de provincie geadviseerd om juist zaken weg te halen om het wegbeeld overzichtelijker te maken. Nu extra markeringen aanbrengen staat haaks op de aanbevelingen uit 2018. Beide onderzoeken moeten worden gewogen om hier een gedegen besluit over te nemen.

Participatie en rolneming

Er heeft met gemeente Gouda regelmatig overleg plaatsgevonden over de voortgang van het onderzoek, de conclusies en de aanbevelingen.

Er is regelmatig contact geweest met de nabestaanden, zij zijn vooraf geïnformeerd dat de provincie een onderzoek ging instellen. Zij wachten de conclusies hiervan af.

De advocaat die namens de provincie is aangesteld, is bij dit voorstel betrokken vanwege de mogelijke raakvlakken tussen het onderzoek van Intergo en het opsporingsonderzoek.

Communicatiestrategie

Om alle betrokkenen tijdig en zorgvuldig te informeren en vragen en zorgen die er mogelijk in de samenleving kunnen ontstaan te adresseren, is een communicatiestrategie opgesteld. Deze is uitgewerkt langs de overkoepelende communicatielijn: veiligheid voorop, respect

voor nabestaanden, transparantie over feiten en uitkomsten, leren en verbeteren centraal en verantwoordelijkheid nemen waar we dat kunnen.

De communicatie rond het Intergo rapport legt uit waarom een onderzoek is uitgevoerd, wat het rapport wél en niet is (systeem- en leeronderzoek, geen oordeel over individuele strafbaarheid), welke stappen de provincie zet om de veiligheid van de Julianasluis en andere objecten verder te verbeteren en hoe dit zich verhoudt tot het lopende strafrechtelijk onderzoek door het OM. In alle uitingen wordt expliciet gemaakt dat het rapport is opgesteld vóór het OM-besluit en dat conclusies en aanbevelingen later kunnen worden aangevuld of bijgesteld.

De communicatiestrategie houdt rekening met de vervolgstappen die hierboven zijn opgenomen.