

Vergaderjaar 2007–2008

29 893

Veiligheid van het railvervoer

Nr. 73

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juli 2008

Op 7 januari 2008 heb ik uw Kamer geïnformeerd dat ik conform de motie van uw leden Cramer en Roemer (29 893, nr. 59) samen met de spoorsector verder zal werken aan een strategische analyse, waarin de mogelijkheden van prestatieverbetering van het spoorstelsel door de invoer van ERTMS worden beschouwd. Bij deze ontvangt u de resultaten hiervan.

Op basis van de bijgevoegde informatie¹ en de gesprekken die inmiddels zijn gevoerd, zijn de spoorsector en ik gezamenlijk tot volgende conclusies en afspraken gekomen:

Conclusies

1. ERTMS wordt in Nederland in eerste instantie geïmplementeerd op de HSL-Zuid en de Betuweroute. Hierdoor is het mogelijk met hoge snelheden op de HSL-Zuid te rijden en worden beide internationale verbindingen interoperabel. Belangrijkste redenen om ERTMS in Nederland verder te implementeren zijn verbetering van de performance voor de reiziger (reistijdverbetering), optimale benutting van het spoorwegnetwerk (capaciteit) en het treffen van additionele beveiligingsmaatregelen (verdergaand dan ATB en ATB Verbeterde versie).
2. Een gefaseerde implementatiestrategie, met een eerste fase tot 2010, is de beste aanpak voor een beheerste invoering van ERTMS. Hieraan liggen de volgende overwegingen ten grondslag: overlast voor reizigers zoveel mogelijk voorkomen, opdoen van meer praktijkervaringen, geleidelijk parallel ombouwen van materieel en infrastructuur, spreiden van benodigde investeringen, mogelijkheid voor tussentijds bijsturen en herijken van prioriteiten in de uitvoering van het implementatieplan en een ERTMS-markt die door de jaren heen meer stabiliteit zal laten zien (techniek, softwareversies, prijzen en leveranciers).

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Afspraken

1. Als eerste fase van de uitvoering van het implementatieplan zal het baanvak Amsterdam-Utrecht in 2009 worden voorzien van ERTMS. Hierdoor is de infrastructuur van dit baanvak vanaf de dienstregeling 2010 geschikt voor snelheden tot 160 km/uur. De verantwoordelijkheid om hier te komen tot een operationeel en integraal goed functionerend vervoerssysteem ligt bij de spoorsector.
2. In periode tussen nu en 2012 zal ERTMS ook op de Hanzelijn worden aangelegd.
3. In september 2008 heeft de spoorsector een uitgewerkt plan van aanpak beschikbaar voor ERTMS op het baanvak Amsterdam-Utrecht (infrastructuur, treinen en machinisten). Gelet op de motie van uw leden Cramer en Roemer zal ik u daarover informeren nog vóór de behandeling van het MIRT-projectenboek 2009.
4. In september 2008 hebben de spoorsector en mijn ministerie concrete afspraken gemaakt over de financiering van Amsterdam-Utrecht. Met de implementatie van ERTMS in de periode ná 2010 is veel geld gemoeid. De spoorsector en mijn ministerie willen gezamenlijk ook voor de lange(re) termijn tot een solide pakket van financiële afspraken komen. Hierbij zal het EU-regime (50% subsidie) als uitgangspunt dienen. Om tot dit pakket te komen, is voorzien dat hierover met elkaar in september 2008 procesafspraken zijn gemaakt.
5. Het ERTMS implementatieplan van de spoorsector zal in de komende 2 jaar geëvalueerd worden op basis van de praktijkervaringen die worden opgedaan met het baanvak Amsterdam-Utrecht, maar ook van de HSL-Zuid, de Betuweroute, Mistral (het ProRail-vervangingsprogramma van beveiligingssystemen) en de werkzaamheden aan de Hanzelijn. Eind 2010 zal ik uw Kamer over de resultaten van deze evaluatie informeren. Hierbij zullen de spoorsector en mijn ministerie gezamenlijk aangeven wat de betekenis is van deze evaluatie voor de uitvoering van het huidig implementatieplan (inclusief voorstel voor prioritering van corridors en materieel).
6. Na elke periode van zo'n 3 tot 4 jaar wordt gezien of de uitvoering van het implementatieplan op basis van ervaringen en (Europese) ontwikkelingen bijsturing behoeft en/of herijking van gestelde prioriteiten in corridors en materieel noodzakelijk is.

Kortheidshalve verwijs ik u naar bijgaande brief van de spoorsector van 19 juni 2008 als *bijlage 1*.

Nadere toelichting

Hieronder licht ik nader toe de conclusies die de spoorsector en mijn ministerie hebben getrokken en de afspraken die wij over de uitvoering van het implementatieplan hebben gemaakt. Zoals aangegeven in mijn brief aan uw Kamer van 21 september 2007 (29 644, nr. 34) en besproken in het Algemeen Overleg van 10 en 30 oktober 2007 zijn voor mij bij het implementatieplan vooral de volgende drie kernpunten van belang:

1. *de implementatiestrategie* (grootschalige ombouw van materieel en infrastructuur met nieuwe technologie en de migratievolgorde materieel/infrastructuur);
2. *de Europese context* (wat is de ERTMS aanpak van andere Europese landen);
3. *de financiering* (Europees beleid en bijdragen Staat en spoorsector).

Op basis van de hierna beschreven en in de bijlagen opgenomen analyses kom ik ten aanzien van deze kernpunten tot de volgende inzichten:

1. De implementatiestrategie

Het ERTMS-implementatieplan van de spoorsector is weliswaar op een groot aantal punten robuust, maar er zijn nog steeds forse risico's verbonden aan de daarin voorgestelde landelijke implementatie. Zo concludeert de «Gevoeligheidsanalyse Nederlandse ERTMS implementatiestrategie» van Lloyd's Register bijvoorbeeld dat deze strategie minder robuust is voor significante stijgingen van materiële investeringen. De ervaringen van onder andere de Betuweroute, de HSL-Zuid en de integrale spooruitbreiding Amsterdam-Utrecht leren bovendien dat bij dergelijke projecten veelal sprake is van de volgende risico's:

- technische storingen, met als gevolg verstoringen van de treinenloop volgens de dienstregeling
- kostenoverschrijdingen
- te optimistische inschattingen van de baten van nieuwe technieken
- instabiele techniek met veel verschillende versies, kinderziektes en langdurige test- en vrijgave-trajecten alvorens het materieel en de infrastructuur compatibel zijn en inzetcertificaten voor het materieel afgegeven kunnen worden

Mede op basis van de hierboven genoemde risico's vinden de spoorsector en ik het verstandig om als vervolg op de Betuweroute en de HSL-Zuid verder te gaan met een gefaseerde en beheerste invoering van ERTMS, te beginnen met het baanvak Amsterdam-Utrecht en de Hanzelijn. Samen met de spoorsector heb ik geconcludeerd dat een grootschalige materieel-ombouw op korte termijn te grote risico's kent.

2. De Europese context

De spoorsector concludeert dat haar implementatieplan in grote lijnen met name overeenkomt met die van het Verenigd Koninkrijk, Noorwegen, Zweden en Denemarken. Daarbij worden, naast interoperabiliteit op internationale corridors, vooral performanceverhoging voor de reizigers (reistijdverbetering) en vergroting van de benutting van het spoorwegnetwerk beoogd, evenals het treffen van additionele beveiligingsmaatregelen. Andere in Europa aanwezige drijfveren voor de implementatie van ERTMS zijn de behoefte aan een technische systeemsprong om de veiligheid te vergroten (België, Zwitserland en Italië) en de behoefte aan interoperabiliteit op internationale corridors voor doorgaand treinverkeer (Duitsland, Frankrijk en Spanje). In Nederland wordt de behoefte aan interoperabiliteit op internationale corridors met name gerealiseerd in het kader van de HSL-Zuid en de corridors Rotterdam–Genua en Rotterdam–Antwerpen–Lyon/Basel. Eventuele aanvullende Nederlandse initiatieven om door de aanleg van ERTMS op nog meer internationale verbindingen interoperabiliteit te realiseren zijn naar mijn mening dan ook weinig zinvol omdat het realisatietempo hiervan sterk afhankelijk is van Duitsland en België.

3. De financiering

In de bijgevoegde brief van spoorsector (bijlage 1) is ook een financieel voorstel opgenomen voor de voorbereiding landelijke implementatie ERTMS in de periode 2008–2010 voor het baanvak Amsterdam–Utrecht. De kosten van de daarin voorgestelde aanpak worden door de spoorsector geschat op € 16 mln. De spoorsector geeft daarin bovendien aan dat ik uiterlijk in september 2008 een uitgewerkt plan van aanpak hiervoor zal ontvangen. Op basis daarvan zal ik beoordelen welke bijdrage ik hieraan kan en wil leveren. In de daaropvolgende periode ga ik met de spoorsector en de Europese Commissie overleggen op welke wijze de verdere implementatie van ERTMS gefinancierd kan worden, welke

bijdragen de vervoerders hieraan leveren en welke mogelijkheden er zijn om deze te laten subsidiëren door de Europese Commissie.

Bovenstaande inzichten rondom de drie kernpunten zijn gebaseerd op door de spoorsector op mijn verzoek uitgevoerde analyses. Deze zijn hier bijgevoegd in de volgende bijlagen:

- *Bijlage 2*: «Implementatie ERTMS in Europa, strategische analyse en benchmark van Europese implementatieplannen ERTMS voor het conventionele spoorwegnet», NS, ProRail en Belangenvereniging Rail Goederenvervoerders, mei 2008
- *Bijlage 3*: «Gevoeligheidsanalyse Nederlandse ERTMS implementatiestrategie», Lloyd's Register, kenmerk 334146, versie 1.0 definitief, maart 2008
- *Bijlage 4*: «Beantwoording van de vragen over de ERTMS implementatiestrategie van de spoorsector»
- *Bijlage 5*: «Reactie op 6 inhoudelijke vragen implementatiestrategie ERTMS», ProRail, kenmerk RvB/BK-JN/20804336, 20 maart 2008

Ik ben de spoorsector erkentelijk voor deze bijdragen aan een gedegen besluitvorming over de verdere implementatie van ERTMS.

Voor de verheldering van de Europese context heb ik bovendien in *bijlage 6* het werkdocument «ERTMS European deployment plan, overview of contributions to the public consultation» (april 2008) van de Europese Commissie bijgevoegd. Zoals aangegeven in mijn brief aan uw Kamer van 21 september 2007 is de realisatie van een Europese overall visie op basis van de verschillende nationale implementatieplannen de eerstvolgende stap die op Europese schaal gezet moet worden. De Europese Commissie heeft in november 2007 hiertoe een publieke consultatie uitgevoerd. De eerste resultaten hiervan zijn verwerkt in dit werkdocument. Zoals daarin aangegeven zal de Europese Commissie op basis hiervan een tweede consultatieronde ingaan en daarbij de belangrijkste «missing links» in het Europese spoorwegnet identificeren en vervolgens met lidstaten bilateraal in overleg gaan.

De rapportage «Onderzoeksstudie over risicomanagement van ERTMS projecten» (Booz Allen Hamilton, november 2006) levert ook een bijdrage aan de beantwoording van bovenstaande vragen. In *bijlage 7* treft u deze op 10 april 2008 door mij in het Algemeen Overleg over reistijdverbetering spoor toegezegde onderzoeksrapportage aan. De aanleiding voor dit in opdracht van mij uitgevoerde onderzoek was de vertraging bij de ingebruikname van het 4-sporige traject tussen Amsterdam en Utrecht eind 2006. Doelstelling van het onderzoek is om te leren van dergelijke vertragingen om deze te kunnen voorkomen bij vergelijkbare projecten, zoals de implementatie van ERTMS op het baanvak Amsterdam–Utrecht, de Hanzelijn, Mistral, het ProRail-vervangingsprogramma van beveiligingssystemen, en de verdere implementatie van ERTMS. Om zo breed mogelijk gedegen lessen te kunnen trekken zijn de ervaringen van vergelijkbare vertragingen bij de ingebruiknames van de Utrechtboog, de Betuweroute en de HSL-Zuid hierbij betrokken. De conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek bestrijken dan ook nadrukkelijk een breder spectrum dan alleen het project «Integrale spooruitbreiding Amsterdam–Utrecht».

Tevens treft u in *bijlage 8* een overzicht van de historie en de planning van het project «integrale spooruitbreiding Amsterdam–Utrecht» aan.

Tenslotte

Ik ben blij dat de spoorsector en mijn ministerie het eens zijn over een gefaseerde implementatie van ERTMS. Ik vind het verstandig om deze voor Nederland belangrijke kwaliteitssprong op gecontroleerde wijze uit te voeren en te blijven zien in de Europese context. Het implementatieplan van de spoorsector vormt hiervoor een goede basis en verdient het om met beleid te worden uitgevoerd.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings