

Vergaderjaar 2018–2019

33 652

Spoorbeveiligingssysteem European Rail Traffic Management System (ERTMS)

Nr. 64

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2019

Bijgaand ontvangt u vijf documenten over het programma ERTMS¹. Het gaat om:

- Advies van het bureau ICT-toetsing (BIT);
- Reactie van de programmadirectie ERTMS op het BIT-advies;
- Tiende voortgangsrapportage over het programma ERTMS;
- Accountantsrapport over 2018;
- Beantwoording van uw aanvullende vragen inzake groot project ERTMS.

In de opvolging van de aanbevelingen van de Tijdelijke commissie ICT (commissie Elias) is het Bureau ICT-toetsing, afgekort BIT, opgericht. Het BIT toetst op de risico's en slaagkans van projecten die door de rijks-overheid en zelfstandig bestuursorganen (zbo's) worden opgezet en waarbij ICT een belangrijke rol heeft. Zo ook voor ERTMS. De BIT-toets heeft voor het programma ERTMS aanbevelingen opgeleverd om met inzet van gerichte IT-expertise de inhoudelijke sturing op de invoering van ERTMS te verstevigen, bijvoorbeeld bij de aanbesteding van het ERTMS-systeem en op het gebied van cybersecurity. Ik dank het Bureau ICT-toetsing voor het waardevolle en duidelijke advies. Ik heb de programmadirectie ERTMS, als opdrachtnemer van het programma, gevraagd het advies te duiden en aan alle aanbevelingen opvolging te geven. In deze brief geef ik mijn integrale visie op alle onderdelen van het BIT-advies in lijn met de motie van de leden Amhaouch en Ziengs (Kamerstuk 29 893, nr. 228).

In de tiende voortgangsrapportage rapporteer ik over de voortgang van het programma en de geboekte resultaten in de periode 1 juli 2018 tot en

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

met 31 december 2018². Daarin doe ik mijn toezeggingen gestand van het Algemeen overleg op 4 december 2018 (Kamerstuk 29 893, nr. 236) (zie ook tabel 2.2 op pagina 12 van de voortgangsrapportage). In het AO spoor van 4 april heb ik toegezegd u te informeren over het aansluiten van eerdere versies van ERTMS op nieuwere versies en de consequenties daarvan. Deze toezegging doe ik eveneens gestand in deze voortgangsrapportage. Conform de regeling Grote Projecten gaat deze voortgangsrapportage vergezeld van het accountantsrapport van de Auditdienst Rijk over het jaar 2018³. Het programma ERTMS heeft over 2018 net als over 2017 een goedkeurende controleverklaring bij de financiële verantwoording ontvangen. Voorts geeft de Auditdienst Rijk een aantal aanbevelingen. In de volgende voortgangsrapportage wordt opgenomen hoe hieraan invulling zal worden gegeven.

In de vijfde bijlage bij deze brief beantwoord ik uw aanvullende vragen inzake het groot project ERTMS naar aanleiding van de negende voortgangsrapportage en het Algemeen overleg ERTMS/Spoorveiligheid van 4 december 2018⁴, zoals verzocht in uw brief van 23 januari 2019.

Samenvattend concludeer ik dat het programma ERTMS stapsgewijs verder kan. Nut en noodzaak van ERTMS en de aanpak tot uitrol staan vast. Ik bereid mij daarom voor nog voor de zomer de programmabeslissing ERTMS aan te bieden aan het kabinet en uw Kamer.

Advies van het bureau ICT-toetsing

Het BIT-advies richt zich op het ICT-aspect van de uitrol van ERTMS. In deze toets is de aandacht vooral uitgegaan naar de aanpak van de IT-gerelateerde werkzaamheden voor realisatie van het ERTMS-vervoerssysteem. Het BIT heeft gekeken naar wat nodig is om bij de aankoop van het systeem het behalen van de programmadoelen en zaken zoals cybersecurity voldoende te waarborgen. Voordat het programma overgaat tot het verwerven van de ERTMS-onderdelen adviseert het BIT op vier belangrijke punten op IT-gebied een aanzienlijke verbetering door te voeren. Het BIT geeft daarbij aan dat deze verbeteringen parallel kunnen lopen met het opstarten van de realisatiefase zo lang er geen onomkeerbare stappen worden gezet bij de verwerving van de ERTMS-componenten.

Ik zie het BIT-advies als een stevig advies en daarmee als een zeer belangrijk signaal. ICT vormt immers het hart van ERTMS en daarmee ook de kern van het toekomstig spoorstelsel. Het maakt dat ik opnieuw wil laten toetsen of de aanbevelingen van het BIT voldoende zijn opgevolgd voordat de aanbesteding kan starten om het ERTMS-systeem te verwerven. Dit licht ik verderop toe.

Ik heb aan de programmadirectie ERTMS en betrokken partijen gevraagd uiteen te zetten hoe het BIT-advies gestructureerd kan worden opgepakt. Alle aanbevelingen zijn door de programmadirectie omgezet naar maatregelen, zoals u kunt lezen in de reactie van de programmadirectie ERTMS op het BIT-advies (bijlage 2 bij deze brief). Deze maatregelen hebben betrekking op het aantrekken van extra expertise en het operationaliseren van methoden om de inhoudelijke sturing door de programmadirectie te versterken. De maatregelen zijn opgesteld door de programmadirectie in samenspraak met NS, ProRail en andere vervoerders en zijn onderschreven op het niveau van de stuurgroep ERTMS. Hierin zijn de raden van bestuur van ProRail en NS vertegenwoordigd evenals de

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

andere vervoerders binnen de spoorsector. De sector heeft aangegeven zich te committeren aan de opvolging ervan. Voor mij betekent het BIT-advies en de reactie van de programmadirectie ERTMS het volgende. Nut en noodzaak van ERTMS staan vast. De vervanging van het verouderende ATB door ERTMS, en daarmee ook de overstap van analoge naar digitale techniek, is een gewenste en onomkeerbare ontwikkeling die breed binnen Europa wordt vormgegeven. Over de standaard heeft Nederland Europese afspraken gemaakt. Ik vind het belangrijk dat deze introductie zorgvuldig wordt doordacht en goed aansluit bij ontwikkelingen in Europa, in het bijzonder de landen om ons heen. ERTMS is nodig om in de toekomst op veilige en betrouwbare wijze meer en snellere treinen hoofdfrequenter te laten rijden.

Introductie moet vanzelfsprekend op verantwoorde wijze worden uitgevoerd. Uit het advies volgt dat parallel aan de start van de realisatiefase de inhoud op gebied van ICT verder moet worden uitgewerkt. Na de programmabeslissing besluit ik daarom stapsgewijs. Voor de start van de eerste grote aanbestedingen in het najaar van 2019 zal ik mij ervan vergewissen dat de doelstellingen van het programma voldoende zijn vertaald naar de onderliggende specificaties, deze specificaties voldoende helder zijn en de integraliteit tussen verschillende deelsystemen is geborgd. Ik ben voornemens hierop te laten toetsen door een deskundige partij. De aanbesteding start dus niet voordat het BIT-advies voldoende is verwerkt. Samenwerking tussen de partijen die verantwoordelijk zijn voor de aanbestedingen is daarbij cruciaal. De Raden van Bestuur van ProRail en NS en overige stuurgroepen sluiten zich hierbij aan. Ik zal hierop toezien en neem u via de voortgangsrapportages nauwgezet mee in de afwegingen die ik hierin maak.

Een specifiek punt van aandacht is cybersecurity. Dit hangt vooral samen met de Europese specificaties van ERTMS en moet dus in de kern binnen EU-verband worden opgelost. Het gaat erom dat de in 2015 opgestelde Europese specificaties een verdere actualisatie vragen. Actualisatie van de specificaties is voorzien in 2022. Tot nu toe is vanuit ProRail en de programmadirectie ERTMS in Europa aandacht gevraagd om cybersecurity in deze actualisatie mee te nemen. Het BIT-advies is voor mij aanleiding dit ook op politiek niveau te doen. In de tussentijd zal ik conform het BIT-advies aanvullende maatregelen nemen om mij ervan te vergewissen dat cybersecurity ten aanzien van ERTMS voor Nederland goed is gewaarborgd. De programmadirectie heeft in haar reactie aangegeven dat bepaalde maatregelen, zoals fysieke bescherming van systemen, worden meegenomen in de besluitvorming over de aanbestedingen en verdere migratiestappen in het programma ERTMS. Ook vraag ik de programmadirectie ERTMS, in lijn met het BIT-advies, een centrale organisatie in te richten die normen stelt en bewaakt, dreigingen periodiek in kaart brengt en aanvallen detecteert. Waar nodig betrek ik relevante instanties, zoals het NCSC of de NCTV. In de tussentijd ga ik verder met de voorbereiding van de implementatie, maar betrek de invulling van bovenstaande aanbevelingen bij de besluiten over de verdere uitrol van ERTMS.

BCG onderschrijft de gemaakte functionele en strategische keuzes. Op grond van de gate review en het CIO-oordeel is de scope in lijn met het budget vastgezet op zeven baanvakken en is de governance verder aangescherpt. Het BIT-advies onderschrijft de keuze voor ERTMS en gaat niet verder in op deze hoofdkeuzes en uitgangspunten van de programma-aanpak als het gaat over de uitrol en de wijze waarop deze zal plaatsvinden. Ik concludeer daaruit dat deze essentiële onderdelen niet worden geraakt en over de keuze voor ERTMS, de aanpak van het programma en de bijbehorende doelstellingen kan worden besloten. De introductie van ERTMS is cruciaal voor de toekomstige robuustheid van het spoor. Met de programmabeslissing zal een betekenisvolle stap in

de digitalisering van het spoorstelsel worden gezet. Het gaat om veel geld. Mijn lijn blijft daarom steeds dat deze introductie zorgvuldig wordt doordacht en stapsgewijs en beheerst wordt uitgevoerd. De programmadirectie geeft aan vier maanden meer tijd nodig te hebben voor de voorbereiding van de realisatie om het BIT-advies op te volgen. Deze extra tijd wil ik ook nemen. De programmadirectie geeft ook aan dat met deze extra tijd de voorziene indienststelling van het eerste baanvak Kijfhoek – Roosendaal nog net binnen de bandbreedte van 2026–2028 valt. Indien meer tijd genomen moet worden dan is indienststelling vanaf 2027 voorzien. De kans daarop is aanwezig. Ik hecht aan tempo, echter zorgvuldigheid staat voorop. Ten aanzien van de meerkosten van de maatregelen geldt dat deze worden opgevangen binnen het huidige budget.

Tiende voortgangsrapportage ERTMS

De tiende voortgangsrapportage rapporteert over de ontwikkelingen in de tweede helft van 2018 welke voornamelijk in het teken stond van de BIT-toets en de voorbereiding van de realisatiefase. Ook heb ik naar aanleiding van het AO Spoor op 4 april extra aandacht besteed aan de HSL. In de voortgangsrapportage is een toelichting op de projecten voor de voorbereiding van de realisatiefase opgenomen. Daarbij geldt dat geen onomkeerbare stappen zullen worden gezet voordat de programmabeslissing is genomen en het BIT-advies in voldoende mate is opgevolgd.

Er zijn geen inhoudelijk veranderingen in de scope, planning, kostenraming en uitrol aan de orde. Het toprisico voor de planuitwerkingsfase dat meer tijd nodig is om het BIT-advies op te volgen komt beperkt uit. Zoals ik aan het begin aangaf, bereid ik mij voor nog voor de zomer de programmabeslissing ERTMS aan te bieden aan het kabinet en uw Kamer.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer