

Vergaderjaar 2013–2014

22 026

Nederlands deel van een hogesnelheidsspoorverbinding Amsterdam-Brussel-Parijs en Utrecht-Arnhem-Duitse grens

Nr. 452

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 januari 2014

Bij deze brief treft u het auditrapport aan inzake de vergunningverlening voor de Fyra V250-trein¹, zoals toegezegd in mijn brief van 17 juni jl. (Kamerstuk 22 026, nr. 406). Hiermee heb ik invulling gegeven aan de wensen die uw Kamer in het vragenuur op 4 juni 2013 naar voren heeft gebracht (Handelingen II 2012/13, nr. 90, item 2, blz. 2–5).

Bevindingen van het rapport

Door alle betrokkenen, waaronder ook de Belgische inspectiedienst DVIS, ProRail, Lloyd's Register Nederland, AnsaldoBreda, NS Financial Services Company (FSC) en High Speed Alliance (HSA), is meegewerkt aan de audit zodat duidelijkheid is verschaft over de drie punten, die in de brief van 17 juni zijn genoemd:

1. Hoe is het proces van vergunningverlening ingericht en uitgevoerd?
2. Wijkt het gevoerde proces al dan niet af van de wettelijke voorschriften?
3. Bieden zowel het voorgeschreven toelatingsproces als de voorgeschreven technische vereisten voldoende waarborgen voor de gewenste uitkomst, namelijk veilige en betrouwbare voertuigen?

Beantwoording van de drie hoofdvragen

Ad 1. en 2. De hoofdconclusie van het auditrapport is dat het proces van vergunningverlening is ingericht conform de Europese en nationale wettelijke voorschriften én dat de toelating van de V250-hogesnelheidstrein conform deze wettelijke voorschriften is verlopen. Het onderzoeksteam van Horvat & Partners, BoerCroon, Bosselaar & Strengers ziet enkele verbetermogelijkheden, maar vermeldt erbij dat deze

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

geen invloed zouden hebben gehad op de kwaliteit van de afgegeven vergunning van de V250-hogesnelheidstrein. Het onderzoeksteam constateert dat de trein aan alle veiligheidseisen van de vergunning voldoet.

Daarnaast merken de onderzoekers op dat het vergunningverleningsproces voor een nieuw treintype in Nederland – net als in België – is gebaseerd op Europese wetgeving. Toch zijn er enkele verschillen in het toelatingsproces van beide landen. Zo kijkt de Belgische toezichhoudende instantie, de Dienst Veiligheid en Interoperabiliteit der Spoorwegen (DVIS) gedetailleerder naar de treinen. Het onderzoeksbureau constateert dat de verschillen in de invulling in België en Nederland hebben geleid tot hetzelfde eindresultaat; in beide landen is een Vergunning Voor Indienststelling (VVI) verleend voor de V250.

Ad 3. Ook blijkt uit het auditrapport dat het voorgeschreven toelatingsproces in de wet- en regelgeving voldoende waarborgen biedt om te komen tot een trein die veilig kan opereren op het Nederlandse spoor. Met betrekking tot de betrouwbaarheid van de voertuigen merkt Horvat op dat de wet- en regelgeving in veel mindere mate waarborgen biedt.

Overige bevindingen auditrapport

Naast de bevindingen ten aanzien van het proces van materieeltoelating, heeft het onderzoeksteam enkele bevindingen ten aanzien van mijn ministerie. Het onderzoeksteam merkt hierbij op dat de gevolgde werkwijze niet van invloed is geweest op de kwaliteit van de vergunning voor de V250.

- A. De personele scheiding tussen de afdeling vergunningverlening en de afdeling handhaving van de ILT krijgt wel aandacht, maar wordt niet met procedures geborgd;
- B. ILT heeft onvoldoende toezicht gehouden op Lloyd's Register Nederland, met name ten aanzien van de onafhankelijkheid van die organisatie ten opzichte van Lloyd's Register Rail Europe;
- C. Er is door ILT veel aandacht besteed aan de bekendmaking en uitleg van gewijzigde regelgeving. ILT heeft geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om met behulp van audits de betrokken partijen proactief te stimuleren om hun organisatie, veiligheidsbeheersysteem e.d. continu op orde te houden;
- D. Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft geen toezicht toebedeeld of zelf uitgevoerd ten aanzien van de betrouwbaarheid van het openbaarvervoer-systeem en de integraliteit van de verschillende onderdelen van het openbaarvervoersysteem.

Verbeterpunten n.a.v. het auditrapport

Ik onderschrijf de conclusies van het auditrapport en zal met deze punten als volgt omgaan:

Ad 3.

Ik deel de bevinding van het onderzoeksteam dat de betrouwbaarheid van materieel in mindere mate geborgd is in de wet- en regelgeving. Het toelatingsproces en bijbehorende eisen zijn in grote mate vastgelegd in EU-regelgeving. Hierbij wordt de invulling door de Europese Commissie van deze toelatingseisen steeds verder uitgebreid, waardoor de bevoegdheid om op nationaal niveau toelatingseisen te stellen steeds kleiner wordt. Het is niet geoorloofd op nationaal niveau nadere eisen te stellen aan de materieeltoelating ten aanzien van betrouwbaarheid. De

betrouwbaarheid van materieel dient daarom op Europees niveau in de regelgeving te worden geborgd.

In de Europese richtlijn voor interoperabiliteit (2008/57) maakt betrouwbaarheid deel uit van de essentiële eisen, maar zijn deze vooralsnog niet concreet uitgewerkt in de vorm van zogenaamde Technische Specificaties voor Interoperabiliteit (TSI's). De Europese lidstaten zijn bezig dergelijke specificaties voor betrouwbaarheid concreet uit te werken. Een voorbeeld hiervan is dat de TSI CCS (Control, Command and Signalling) per juni 2014 wordt bijgewerkt met meetbare betrouwbaarheidseisen.

Ad A.

Ik heb ILT gevraagd in 2014 de scheiding tussen handhaving en vergunningverlening, waar in de praktijk al sprake van is, ook procesmatig te borgen.

Ad B en C.

De audits in het kader van vergunningverlening en handhaving hebben mijn volle aandacht. Ik heb ILT gevraagd dit in 2014 te optimaliseren. ILT is vorig jaar in het kader van vernieuwing van het toezicht reeds gestart met het intensiveren van audits waardoor deze jaarlijks worden uitgevoerd op alle bedrijven die een vergunning of erkenning hebben in het kader van de Spoorwegwet. Ook zal ILT de betrokken bedrijven proactief stimuleren om te voldoen aan de wettelijke vereisten. Keuringsinstanties zullen door de ILT worden getoetst aan de criteria integriteit, onafhankelijkheid, vakbekwaamheid en verzekeringsplicht.

Ad D

In de slotconclusie van het auditrapport wordt ingegaan op de integraliteit van het openbaarvervoersysteem. Om daar op te kunnen reageren, licht ik eerst de huidige systematiek in Nederland toe, die gebaseerd is op het Europese model. In dit Europese model wordt een harde scheiding aangebracht tussen twee fasen:

- het toelatingsproces van materieel; en
- de exploitatie van het materieel door de vervoerder.

Gedurende het toelatingsproces van de trein is de verantwoordelijkheid voor de veilige integratie tussen trein en baan belegd bij de aanvrager van de VVI van de trein. Als onderdeel van dit proces moet de aanvrager onder andere aantonen dat het materieel veilig functioneert bij interactie met de baan.

Tijdens de exploitatiefase is de verantwoordelijkheid voor veilige en betrouwbare exploitatie van de treinen belegd bij de vervoerder. Toezicht vindt plaats op alle schakels (o.a. voertuig, onderneming, personeel), maar de verantwoordelijkheid voor de dagelijkse uitvoering ligt bij de spoorpartijen.

Het auditrapport wijst erop dat het ministerie in deze systematiek geen garanties heeft ten aanzien van de betrouwbaarheid van het openbaarvervoersysteem. Een dergelijke controle richt zich dan niet alleen op de betrouwbaarheid van het materieel, maar ook op de betrouwbaarheid van de treindienst. Naast materieel, moet dan ook gelijktijdig en integraal naar alle andere systeemonderdelen gekeken worden zoals de infrastructuur, de kwaliteit van de dienstregeling, het materieelonderhoud en het personeel. Een dergelijke controle kan niet plaatsvinden in het toelatingsproces van het treinmaterieel, maar zal plaats moeten vinden in de exploitatiefase van de vervoerder.

Ik deel het door het auditrapport bepleite belang om de integrale betrouwbaarheid van het vervoersysteem afdoende te borgen. Wat betreft de HSL-Zuid heb ik te maken met contracten die reeds enige tijd gesloten zijn. Dat betekent dat een betere borging van bovengenoemde integraliteit binnen de bestaande juridische kaders gevonden moet worden. Ik ben bereid te verkennen hoe de bestaande juridische kaders hiervoor mogelijkheden bieden. Voor toekomstige situaties, zoals in het geval van de bredere invoering van ERTMS, zal ik per geval bezien op welke wijze de bedoelde integraliteit het beste geborgd kan worden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld