

Vergaderjaar 2012–2013

29 893

Veiligheid van het railvervoer

Nr. 146

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 april 2013

De Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) heeft op 11 december 2012 haar onderzoeksrapport gepubliceerd inzake de ernstige treinbotsing Amsterdam Westerpark op 21 april 2012. De OvV heeft dit ongeluk uitgebreid onderzocht en ik kan mij goed vinden in de heldere analyse van de OvV naar de oorzaak van de treinbotsing en de botsveiligheid van de betrokken treinen. De OvV doet een aantal belangrijke aanbevelingen. Een tweetal aanbevelingen is aan mij gericht.

In afschrift treft u aan mijn brief aan de voorzitter van de OvV (zie bijlage).¹ De spoorsector heeft één jaar de tijd om op de aan haar gerichte aanbevelingen uit het rapport van de OvV te reageren en zal vóór 11 december 2013 haar reactie aan de OvV geven. Ik zal u aanvullend hierover informeren.

Inleiding

Voor ik inga op de aan mij gerichte aanbevelingen sta ik kort stil bij het OvV-rapport en mijn veiligheidsaanpak. Vervolgens ga ik in op de stand van zaken van het door ProRail geïnitieerde Verbeterplan inzake de stoptonend sein passages (STS-Verbeterplan).

De analyse van de OvV is helder en ik ondersteun die. Ik ben met de OvV van mening dat er sprake is van samenhang en een spanningsveld tussen veiligheid enerzijds en capaciteit en punctualiteit anderzijds. Deze aspecten hoeven echter niet strijdig met elkaar te zijn, als de keuzes expliciet gemaakt worden. De OvV concludeert dat er maatregelen nodig zijn die zoveel mogelijk voorkomen dat aangepaste dienstregelingen, vertragingen en menselijke fouten uiteindelijk leiden tot een botsing. De spoorsector heeft naar aanleiding van het ongeval bij Amsterdam Westerpark ook al veel verbeteringen doorgevoerd.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Het rapport van de OvV bevestigt desondanks mijn intentie dat het nodig is om de spoorwegveiligheid de komende jaren naar een nog hoger niveau te brengen. Een ernstig ongeluk als de treinbotsing Amsterdam Westerpark waarbij veel slachtoffers waren te betreuren, maakt nog eens pijnlijk duidelijk waarom het belangrijk is om voortdurend te blijven werken aan verbetering en beheersing van de veiligheidsrisico's. Veiligheid is een voorwaarde om nu en voor de toekomst de doelen die met het spoor voorgestaan worden te borgen. Ik geef hier uitwerking aan in de Lange Termijn Spooragenda², waarin visie, ambities en doelstellingen voor het spoorstelsel voor de lange termijn in beeld gebracht worden.

Daarom zet ik in op het zorg dragen voor een hoogwaardige veiligheids-cultuur binnen de spoorsector. Dat betekent bijvoorbeeld dat veiligheid explicieter moet worden meegewogen bij alle afwegingen die in de spoorsector gemaakt worden. Verder leidt dit tot de gefaseerde invoering van ERTMS vanaf 2016 en op de kortere termijn tot de verdere uitrol van ATB-Vv.

Naast deze maatregelen zal ik de komende tijd in het kader van de Lange Termijn Spooragenda en de nieuwe concessies die ik aan het voorbe-reiden ben de rollen, verantwoordelijkheden en sturing in het veiligheids-dossier herijken. In het afwegingskader voor de Lange Termijn Spoor-agenda neem ik dan ook nadrukkelijk mijn regelgevende rol mee. In dit afwegingskader voor de operationele Spooragenda, maar ook in het specifieke veiligheidsprogramma zal ik ook de analyse en de aanbevelingen van de OvV meenemen.

Nu al vul ik mijn regierol als systeemverantwoordelijke voor het functio-neren van het spoor, explicieter in. Dit in aansluiting op de eerdere aanbevelingen van de OvV, onder andere naar aanleiding van de treinbotsing in Barendrecht. Het principebesluit tot gefaseerde invoering van ERTMS vormt een belangrijke stap richting een meer toekomstvast trein beveiligings- en besturingsstelsel. ERTMS is breder dan alleen veiligheid en kan naar verwachting tevens een belangrijke bijdrage leveren aan het realiseren van de huidige en toekomstige doelen op het spoor. In tegenstelling tot het huidige ATB grijpt ERTMS ook in bij STS-passages onder de 40 kilometer per uur. Het project ERTMS verkeert inmiddels in de verkenningsfase.

Reactie op aanbevelingen OvV

Tegen de achtergrond van de hiervoor geschetste visie en aanpak op veiligheid, geef ik hieronder mijn reactie op de aanbevelingen die aan mij gericht zijn.

Aanbeveling 3: Staatssecretaris IenM: stuur op continue afname van het aantal conflicten tijdens de feitelijke uitvoering van de dienstregeling.

Er is sprake van belangrijke samenhang tussen veiligheid enerzijds en capaciteit en punctualiteit anderzijds. Naast samenhang is hier ook sprake van een spanningsveld. De keus voor het één heeft consequenties voor het andere. Deze aspecten hoeven echter niet strijdig met elkaar te zijn, maar het is van belang dat de keuzes expliciet gemaakt worden. Dan kan een adequatere planning van de dienstregeling gemaakt worden en kunnen conflicterende treinpaden beter worden voorkomen. Dat is van belang voor de veiligheid op het spoor. Ik heb aangegeven aan de spoorpartijen dat ik de komende tijd meer en gedetailleerder inzicht van

² Tweede Kamer, 2011–2012, 29 984, nr. 384.

de spoorsector wil over de invulling en naleving van de veiligheidskaders die gelden voor het railvervoer en de railinfrastructuur.

Ik voer regelmatig overleg met de directies van NS en ProRail. Daarin staat ook veiligheid op de agenda. Op reguliere basis ontvang ik informatie van NS en ProRail over de uitvoering van alle maatregelen uit het STS-Verbeterplan, waaronder de maatregel ten aanzien van het conflictvrij plannen van de dienstregeling en borging hiervan in de veiligheidsbeheerssystemen. Het is van belang dat de maatregelen zoals die in het verbeterplan zijn aangekondigd worden uitgevoerd. De ILT zal zoals eerder aan uw Kamer gemeld de komende tijd verscherpt toezicht blijven houden op het conflicterend plannen, totdat deze maatregel voldoende is geïmplementeerd door NS en ProRail.

ProRail heeft inmiddels het planningssysteem («DONNA») in gebruik genomen dat controleert op conflicten in de planning. Dit systeem constateert momenteel al de meeste potentiële conflicten rond de treinpaden in de dienstregeling. Alleen voor het constateren van conflicten van ad hoc rangeerbewegingen op emplacementen is meer tijd nodig. Op termijn zal dit systeem, naar verwachting van ProRail eind 2014, in staat zijn om een integraal conflictvrij plan te leveren aan de systemen van Verkeersleiding.

Zoals aangegeven hiervoor, onderzoek ik in hoeverre de sturing op veiligheid beter geborgd kan worden. Dit zou mogelijk kunnen via het aanpassen van wet-en regelgeving, het vaststellen van andere sturingsmechanismen, onder andere via de concessies, of anderszins. In het kader van de Lange Termijn Spooragenda worden de verschillende opties de komende tijd verkend.

Aanbeveling 7: Staatssecretaris IenM: verwerk de inmiddels beschikbare kennis op het gebied van botsveiligheid ten aanzien van interieur in de toelatingseisen van reizigerstreinen; bespoedig tevens verdere invoering van Europese regelgeving op dit gebied; zorg ervoor dat ook nabestelde treinen voldoen aan de op dat moment geldende eisen voor nieuw gebouwde treinen.

De botsveiligheid van treinen is voor zowel passagiers als treinpersoneel van groot belang. Reizigers en personeel moeten zich veilig voelen en veilig vervoerd kunnen worden. Niet vergeten moet worden dat het Nederlandse spoorstelsel nog steeds één van de veiligste ter wereld is en dat de trein één van de veiligste transportmiddelen is. Dit laat onverlet dat ik met de OvV van mening ben dat het van belang is dat spoorvervoerders gebruik maken van technische ontwikkelingen op het gebied van botsveiligheid en uiteraard zoveel mogelijk gebruik maken van voortschrijdend inzicht op dit vlak.

Ik spreek NS aan op de zorgplicht voor een verantwoorde mate van veiligheid in de trein. NS doet op dit moment onderzoek naar de botsveiligheid van het materieel. Naar aanleiding van de resultaten van dit onderzoek zal bekeken worden of de eisen voor het materieel aangepast worden door NS. Het betreft bijvoorbeeld vervanging van (klap) tafeltjes met scherpe randen en leeslampjes op hoofdleuningen bij stoelen. Ik volg de ontwikkelingen rond het onderzoek naar de botsveiligheid van het materieel nauwgezet en zal, nadat NS formeel heeft gereageerd op de aan haar gerichte aanbeveling van de OvV op het gebied van botsveiligheid, aangeven in hoeverre ik dit kan betrekken bij de toelatingseisen van reizigerstreinen.

Ik sta in beginsel positief tegenover de aanbeveling om ook bij nabestelde treinen te voldoen aan de op dat moment geldende eisen voor nieuw gebouwde treinen. Twee acties die lopen:

- De ILT gaat op dit moment na welke mogelijkheden er zijn om binnen de vigerende Europese wet- en regelgeving, te vereisen dat nabestelde treinen voldoen aan de geldende eisen voor nieuw te bouwen treinen. Voorts gaat de ILT na welke randvoorwaarden daarbij zouden moeten gelden.
- De Europese Commissie laat onderzoeken of de eisen op dit gebied specifieker kunnen en moeten. Nederland stimuleert de Commissie dit snel te doen.

Doorkijk stand van zaken STS-Verbeterplan

Het STS-Verbeterplan is opgesteld door de spoorsector om reductie van het risico per STS-passage te realiseren. Ik heb u hierover in eerdere brieven geïnformeerd. Ik zal er op blijven toezien dat de spoorsector hoge prioriteit geeft aan de uitvoering van deze maatregelen. De verdere uitrol van ATB-Vv is een belangrijk onderdeel hiervan. Met ATB-Vv alleen worden echter niet alle STS-passages voorkomen. Zoals eerder aan uw Kamer gemeld moet er meer gebeuren. De afweging om in ATB-Vv te investeren wordt op mijn verzoek door ProRail geanalyseerd op effectiviteit, risico's en financiering. De totale investering zal op korte termijn helder worden voor het jaar 2013 en vervolgens voor 2014 en verder. Ik zal u hier rond de zomer nader over informeren.

De ILT volgt de ontwikkelingen rond het STS-verbeterplan. Het STS-beleid van de spoorpartijen, inclusief de in gang gezette maatregelen, wordt door de ILT beoordeeld middels bedrijfsaudits.

Hieronder schets ik kort de laatste stand van zaken rond de voortgang op de maatregelen, zoals die nu in uitvoering zijn door de spoorsector.

Om de kans door rood rijden te verminderen is aandacht voor de machinist nodig.

Zoals eerder aan uw Kamer gemeld, neemt NS hiertoe tal van acties op het gebied van extra aandacht voor alertheid van de machinist («fit for duty») en het terugdringen van incidenten. Enkele voorbeelden zijn: het maken van voorlichtingsmateriaal «grip op alertheid» voor machinisten, het inzichtelijk maken op kaartmateriaal waar «recidive» seinen zijn om inzicht te geven in hot-spots, het organiseren van veiligheidsevenementen om de veiligheidscultuur te verbeteren en het verbeteren van de registratie en analyse van STS-passages.

Voorts is er door de spoorpartijen een pilot gestart met een waarschuwingssysteem om machinisten voor een rood sein te waarschuwen («ORBIT»). De verwachting is dat de kans op een STS-passage hiermee nog verder wordt verkleind. Deze pilot loopt conform planning nog tot medio/eind 2013. Afhankelijk van de resultaten van de pilot is dan besluitvorming aan de orde over al dan niet invoering van dit systeem.

Om de kans op een treinbotsing en de gevolgen daarvan te verminderen zal ProRail in 2013 naar verwachting een automatisch alerteringssysteem voor treindienstleiders invoeren. In de zomermaanden zal eerst een pilot naar de functionering van automatische alertering in de praktijk worden uitgevoerd op twee verkeersleidingsposten. Treindienstleiders dienen dan bij een STS-passage op een alarmknop te drukken om alle machinisten te alarmeren. Indien deze proef positief wordt beoordeeld, zal dit tot uitrol leiden op alle posten van de verkeersleiding, voor het einde van 2013. Indien de proef uitwijst dat dit gehele proces geautomatiseerd moet

worden (geen tussenkomst treindienstleider), zet ProRail in op het laten ontwikkelen en testen van die software voor de zomer van 2014. Dit alles komt dus bovenop de voorziene substantiële uitbreiding van het aantal met ATB-VV uitgeruste seinen.

Tenslotte

De spoorsector is aan de slag met de aanbevelingen uit het OvV-rapport. Ik zal de komende tijd in het kader van de Lange Termijn Spooragenda en de nieuwe concessies de rollen, verantwoordelijkheden en sturing in het veiligheidsdossier herijken. In het afwegingskader voor de operationele Spooragenda, maar ook in het specifieke veiligheidsprogramma zal ik ook de analyse en de aanbevelingen van de OvV meenemen.

Het op korte termijn reduceren van het aantal en het risico van STS-passages vraagt om extra maatregelen van de spoorwegondernemingen, de spoorweginfrastructuurbeheerder en mijn ministerie. De samenwerking tussen alle betrokken partijen is hierbij van essentieel belang. Het zal moeten gaan om het inzetten van een combinatie van maatregelen.

Ik zal nauwlettend blijven sturen op een goede uitvoering van de maatregelenmix, zoals ik u die hierboven kort heb geschetst en zoals die ook in het STS-Verbeterplan is aangegeven. De spoorpartijen werken aan het versterken van de veiligheidscultuur binnen de eigen organisaties en ook binnen de sector als geheel. Ik heb er vertrouwen in dat zij dit goed oppakken. De spoorsector heeft één jaar de tijd om op de aanbevelingen uit het rapport van de OvV te reageren. Ik zal deze reactie, zoals gebruikelijk, aan uw Kamer doen toekomen.

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