

Vergaderjaar 2012–2013

29 893

Veiligheid van het railvervoer

Nr. 151

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2013

In het Algemeen Overleg Spoor van 6 maart 2013 heb ik uw Kamer de toezegging gedaan om voor het zomerreces 2013 een actieplan snelheidsverhoging te doen toekomen (Kamerstuk 29 893, nr. 145). Op 2 april 2013 heb ik bovendien aan lid Dik-Faber (ChristenUnie) toegezegd schriftelijk in te gaan op de vraag om op korte termijn snelheidsverhoging op de Hanzelijn naar 160 km/u mogelijk te maken door gebruik te maken van de zogenaamde ATB-attentieknop.

Met deze brief informeer ik u over mijn onderzoeken met betrekking tot verhoging van de maximumsnelheid op het spoor en mijn besluit daarover. Dat houdt kortgezegd in dat ik, gezien de ambitie uit het Regeerakkoord om te komen tot invoering van ERTMS, inzet op verhoging van de maximumsnelheid met ERTMS.

Ambitie voor snelheidsverhoging/reistijdverkorting

Ik deel de wens van uw Kamer om de maximumsnelheid op het spoor te verhogen. Wel ben ik van mening dat het verhogen van de maximumsnelheid geen doel op zich moet zijn. Wanneer het bijvoorbeeld ten koste gaat van de betrouwbaarheid, capaciteit of punctualiteit, dan heeft de reiziger er weinig aan.

Snelheidsverhoging op het hoofdrailnet betekent in mijn beleving niet alleen een versnelling van 140 km/u tot 160 km/u of zelfs 200 km/u. Er is op meerdere manieren versnelling mogelijk. Zo neemt bijvoorbeeld dankzij frequentieverhogingen de gemiddelde reistijd af omdat de wachttijd en overstaptijd voor de reiziger korter wordt. En met ERTMS zijn gemiddeld hogere snelheden mogelijk, aangezien dat systeem meer snelheidstrappen kent dan het huidige systeem op het hoofdrailnet. Naast snelheidsverhoging van 140 km/u naar 160 km/u zet ik daarom nadrukkelijk ook in op andere verbeteringen die de reistijd kunnen verkorten. Dit laat

onverlet dat ik snelheidsverhoging als een belangrijk onderdeel van de verbetering van het spoor als vervoersproduct zie.

De reistijdwinst die met verhoging van de maximumsnelheid naar 160 km/u wordt gerealiseerd is relatief beperkt. Alleen op de Hanzelijn levert het een substantiële winst op. Andere factoren zoals het aantal stops, emplacementen, enkel- of dubbel spoor en het aantal andere treinen dat met lagere snelheden dan wel meer stops op hetzelfde traject rijdt, zorgt er voor dat de tijdswinst van snelheidsverhoging beperkt kan zijn. Voor snelheden boven de 160 km/u is ander intercitymaterieel nodig dan waarover NS nu beschikt.

Na onderzoek en consultatie van de spoorwegondernemingen ben ik tot de conclusie gekomen dat ik 160 km/u met ERTMS mogelijk wil maken. Met het Regeerakkoord zet het Kabinet in op ERTMS. Het alsnog aanpassen van het huidige systeem is daarmee voor mij geen optie meer.

Leeswijzer

In hoofdstuk I. schets ik een korte terugblik op het dossier snelheidsverhoging naar 160 km/u. Vervolgens geef ik onder II. aan binnen welke kaders ik mijn besluit over verhoging van de maximumsnelheid heb genomen. Tot slot geef ik onder III. aan hoe ik tot mijn conclusie ben gekomen en beschrijf ik kort de vervolgstappen.

I. Terugblik: Verrichte en lopende onderzoeken

Het dossier snelheidsverhoging kent zijn oorsprong in de dienstregelingwijziging in 2006, toen sprake was van discussie over (dilemma's in de dienstregeling 2007 tussen) onder andere betrouwbaarheid en reistijd. Vervolgens is allerhande onderzoek gedaan naar mogelijkheden om snelheid te verhogen, maar is de discussie gestrand o.a. op de vraag onder welk beveiligingssysteem dit zou moeten gebeuren.

Omdat mijn ambtsvoorganger net als ik toch hecht aan snelheidsverhoging, heeft zij in het voorjaar van 2012 opdracht gegeven om gezamenlijk met NS en ProRail te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om de maximumsnelheid op het spoor te verhogen van 140 km/u naar 160 km/u.

De bevindingen van dit onderzoek hebben bijgedragen aan een aantal kaders waarbinnen een besluit over snelle verhoging van de maximumsnelheid mogelijk is. Deze kaders hebben betrekking op:

- De trajecten waar 160 km/u kan worden gereden.
- Verhoging van de maximumsnelheid van 140 km/u naar 160 km/u.
- Het beveiligingssysteem waarmee 160 km/u gereden kan worden.

Daarnaast loopt momenteel onderzoek in de verkenningfase ERTMS, onder andere naar de mogelijkheden voor snelheidsverhoging.

II. Kaders voor besluit over snelheidsverhoging

Snelheidsverhoging op het spoor is ingekaderd tot een verhoging van de maximumsnelheid van 140 km/u naar 160 km/u. Snelheden boven de 160 km/u zijn op korte termijn niet realistisch, omdat de hoofdspoorweginfrastructuur alleen op de HSL en de Hanzelijn geschikt is voor snelheden boven de 160 km/u. Ook het huidige materieel van NS is in de regel geschikt tot voor snelheden tot maximaal 160 km/u. Sinds de jaren '80 wordt rekening gehouden met toekomstige snelheidsverhogingen, en is de infrastructuur van sindsdien aangelegde of vernieuwde baanvakken

geschikt gemaakt om in de toekomst met snelheden van 160 tot zelfs 200 km/u (Hanzelijn) te rijden. Er zijn zeven trajecten die geschikt zijn voor het rijden met 160 km/u: Amsterdam Bijlmer–Utrecht, Weesp–Almere, Almere–Lelystad, Lelystad–Zwolle (Hanzelijn), Den Haag–Leiden, Leiden–Schiphol en Boxtel–Eindhoven. De investeringen die nodig zijn om daarvoor nog ongeschikte baanvakken geschikt te maken voor 160 km/u zijn naar verwachting dusdanig hoog, dat deze niet in verhouding staan tot de baten.

Figuur 1. De acht



Het onderwerp snelheidsverhoging op het spoor heeft de warme belangstelling van uw Kamer. Uw Kamer is daarom de laatste jaren op diverse momenten geïnformeerd over onderzoeken die zijn uitgevoerd in het kader van mogelijke snelheidsverhoging, waarbij de discussie over het te kiezen beveiligingssysteem een belangrijk onderwerp was. De reistijd tussen de Randstad en de landsdelen is van groot belang, zo onderstreepte uw Kamer recentelijk nog met de aangenomen motie van de leden Dik-Faber en Van Tongeren¹ waarin wordt verzocht om NS voor 1 oktober 2013 een visie te vragen op de ontwikkeling van het toekomstige materieelpark waarbij uitgangspunt is dat nieuw intercitymaterieel tenminste 200 km/u kan rijden op de HSL-Zuid en op het hoofdrailnet waar de infrastructuur hiervoor geschikt is.

Er zijn in Nederland twee beveiligingssystemen die rijden met 160 km/u in principe mogelijk maken: ERTMS en Automatische trein Beïnvloeding (ATB). Beide systemen kennen verschillende varianten. Diverse varianten daarvan zijn in samenwerking met de spoorsector onderzocht. Die zijn daarbij beoordeeld op: veiligheid, totale doorlooptijd, ontwikkeltijd, kostenindicatie, toekomstvastheid en noodzaak tot materieeldeelparken. Uit de verrichte onderzoeken is gebleken dat niet elke van die varianten geschikt genoeg is om verder te onderzoeken. Voor een besluit over snelheidsverhoging zijn daarom twee opties overgebleven waarvan ik de mogelijkheden en toepasbaarheid uitgebreider heb onderzocht: ERTMS en ATB-code 147. Die worden hieronder nader toegelicht.

¹ Kamerstuk 22 026, nr. 422.

Van de ATB-varianten is ATB-code 147 op technisch gebied het meest kansrijk gebleken. Er speelt bij de optie ATB-code 147 echter ook een juridische maakbaarheidvraag. ATB-code 147 heeft impact op alle treinen, ook materieel dat geen 160 km/u gaat rijden moet hierop worden aangepast. Mede daarom is onderzocht in hoeverre de Europese Commissie toestemming geeft voor aanpassingen of vernieuwingen van het ATB-systeem. Mijn voorganger heeft u er op 24 oktober 2008 middels een brief over geïnformeerd², dat de Europese Commissie functionele aanpassingen van bestaande nationale systemen dient goed te keuren. De Europese Commissie ziet aanpassing aan een nationaal systeem als een extra drempel voor vervoerders die gebruik willen maken van het Nederlandse spoorwegnet. De Commissie heeft laten weten alleen wanneer alle in Nederland actieve spoorwegondernemingen akkoord gaan met de aanpassing, te kunnen overwegen toestemming te geven voor ATB-code 147. Omdat ik er toch groot belang aan hecht alle mogelijkheden volledig te onderzoeken, heb ik alle in Nederland toegelaten spoorwegondernemingen en leasemaatschappijen geconsulteerd over ATB-code 147.

Uit de consultatie is gebleken dat de meeste spoorwegondernemingen de optie ATB-code 147 als een risico zien. Er bestaat kortom niet bij alle spoorwegondernemingen draagvlak om mee te werken aan het toevoegen van code 147 in het reeds toegelaten materieel. Daar komt bij dat alle ondernemingen die hebben aangegeven niet onwelwillend tegenover ATB-code 147 te staan, dit alleen doen onder de voorwaarde dat er een regeling wordt getroffen over compensatie van alle te maken kosten en risico's, ten aanzien van het aanpassen van verouderde ATB-kasten en ondercapaciteit bij leveranciers. Enkel beschouwen de aanpassing aan het systeem als grootschalig en zien eventuele risico's bij de toelatingsprocedures. Enkele ondernemingen stellen dat het investeren in ATB-147 een ongewenste vertraging zou kunnen opleveren voor de nagestreefde implementatie van ERTMS.

De kosten die horen bij keuze voor de optie ATB-code 147 bestaan uit de ontwikkelingskosten (technische ontwikkeling, testen) van het systeem en de ombouwkosten (aanpassingen, software onderhoud) voor het materieel. Verder zijn er kosten gemoeid met de certificatie in binnen- en buitenland. De aanpassingen aan het Nederlandse systeem zal voor internationaal opererende treinen namelijk ook in andere landen moeten worden goedgekeurd. De kosten voor de materieelaanpassing voor ATB-Code 147 zijn door NS geschat op € 18 miljoen. Dit is exclusief de risico's, die nog niet goed zijn in te schatten.

ERTMS

Ik heb u middels de Railmap ERTMS versie 1.0 geïnformeerd dat in de verkenningsfase ERTMS de mogelijkheden die ERTMS biedt voor verhoging van de maximum snelheid worden onderzocht. Eén van de vijf doelstellingen van de invoering van ERTMS is snelheidsverhoging. Technisch gezien ondersteunt ERTMS het veilig gebruik van het spoor met snelheden van 0 tot 500 km per uur.

Belangrijk onderdeel van de Railmap ERTMS versie 1.0 en de verkenningsfase ERTMS is de ERTMS-pilot op de corridor Amsterdam-Utrecht. In deze pilot wordt momenteel getest met het rijden met ERTMS dual signalling (waarbij op het traject zowel ERTMS als ATB actief is). Deze

² Kamerstuk 29 984, nr. 154

pilot is inmiddels in volle gang en er hebben al succesvolle testritten plaatsgevonden waarbij met ERTMS 160 km/u is gereden. ERTMS maakt snelheidsverhoging naar 160 km/u op met name de reeds van ERTMS voorziene baanvakken (Amsterdam–Utrecht en de Hanzelijn) mogelijk. Voorwaarde voor snelheidsverhoging is wel dat (voldoende) materieel is voorzien van ERTMS in casu dat een deel van het materieel op genoemde trajecten gaat rijden (via deelparken) en minder flexibel kan worden ingezet dan nu het geval is.

ATB-attentiekноп

In het Algemeen Overleg van 2 april 2013 heb ik de toezegging gedaan een schriftelijk antwoord te geven op de vraag van het lid Dik-Faber (ChristenUnie) over snelle invoering van een snelheidsverhoging op de Hanzelijn naar 160 km/u door gebruik te maken van de zogenaamde ATB-attentiekноп. Ik heb mij over de mogelijkheden van het gebruik maken van de attentiekноп laten adviseren door de ILT, ProRail en NS. Ik concludeer dat er zwaarwegende argumenten zijn om gebruik van de attentiekноп niet toe te staan. Deze argumenten zijn:

- Het artikel waar lid Dik-Faber aan refereert stelt dat na indrukken van de attentiekноп de ATB automatisch weer terugschakelt naar 130 km/u. Dit is niet geheel correct. Technisch gezien moet het 160 km/u-baanvak bij de variant van de attentiekноп namelijk worden afgesloten en worden opgevolgd door een sectie met 130 km/u. Daarna kan eventueel weer een sectie met 140 km/u volgen. Indien die 130km-sectie er niet tussen zit zou de machinist weer op de attentiekноп kunnen drukken (of vergeten terug te schakelen) en 160 km gaan/blijven rijden. Ook op plekken waar dit niet de bedoeling is, bijvoorbeeld omdat hij/zij snelheid wil inlopen;
- Het op één of meerdere baanvakken gebruik maken van de ATB-attentiekноп, heeft als mogelijk risico dat machinisten (per ongeluk, of in de verleiding zouden kunnen komen om) dit ook op andere baanvakken gaan doen. Hierdoor neemt de kans toe op ontsporingen, STS passages en botsingen vanwege de langere remweg. Dit is in het kader van de veiligheid zeer onwenselijk. De veiligheid komt dus niet zozeer in het geding op de Hanzelijn zelf, maar het treinverkeer op de rest van het spoorwernet wordt mogelijk onveilig;
- Tenslotte bestaan er treintypes (zoals SLT en Traxx) die niet meer over de attentiekноп beschikken. Wellicht is 160 km/u rijden voor deze materieeltypes op het HRN minder opportuun, maar het vormt zeker een aandachtspunt.

Alles overwegende kom ik tot de conclusie dat gebruikmaking van de ATB-attentiekноп gezien de mogelijke impact op veiligheid niet opportuun is.

III. Conclusie

Om rijden met 160 km/u mogelijk te maken dient er een keuze gemaakt worden tussen de beveiligingssystemen ERTMS en ATB(-code 147). In deze brief heb ik uiteengezet welke technische en inhoudelijke argumenten op dit besluit van invloed zijn. Er is de afgelopen jaren nog een aantal andere ontwikkelingen geweest, al dan niet direct gekoppeld aan het dossier snelheidsverhoging, die meewegen in een keuze voor ERTMS of ATB-code 147. Een overzicht van de overwegingen en ontwikkelingen met betrekking tot de keuze voor ERTMS en ATB-code 147:

- De door uw Kamer gedragen rapportage van de Commissie Kuiken. Hierin wordt gesteld dat »»er voldoende aanknopingspunten zijn om te besluiten ERTMS landelijk in te voeren»».

- Het besluit uit het Regeerakkoord om ERTMS in Nederland vanaf 2016 gefaseerd in te voeren, de startbeslissing ERTMS van februari 2013 en de reservering van 2 miljard euro voor ERTMS.
- De Europese context, bestaande uit:
 - Verplichtingen van de Europese Commissie met betrekking tot invoering van ERTMS op corridor 1 (Rotterdam naar Duitsland via Betuweroute) per 2015, en de lijnen Amsterdam–Meteren (aansluiting op de Betuweroute) en Rotterdam–Belgische grens voor 2020.
 - Uitbreiding van het TEN-T kernnetwerk in 2030.
 - Het verbod om nationale beveiligingssystemen aan te passen.
- De in deze brief toegelichte opstelling van de Europese Commissie ten aanzien van ATB-code 147.
- De uitkomsten van de consultatie van de spoorwegondernemingen inzake ATB-code 147.
- Het amendement Slob³, waarin uw Kamer aangeeft voorstander te zijn van snelheidsverhoging met ERTMS in plaats van een andere techniek.

Ik kom dus tot de conclusie dat ik het dossier snelheidsverhoging en het rijden met 160 km/u mogelijk wil maken met ERTMS. Ook het eerder genomen, en door uw Kamer breed gedragen, besluit om ERTMS in Nederland in te voeren, maakt een koppeling van snelheidsverhoging aan ERTMS logisch.

Het dossier snelheidsverhoging komt hiermee in een nieuwe fase. Dat betekent dat ik nu concreter en gedetailleerder in kaart kan gaan brengen met welke planning en op welke baanvakken snelheidsverhoging gerealiseerd kan worden. Ik zal u informeren over de acties die ik de komende tijd onderneem om tot snelheidsverhoging tot 160 km/u te komen. Daarbij zijn de lopende pilot op het traject Amsterdam–Utrecht, de opties die de Hanzelijn biedt, de uitkomst van de lopende verkenningsfase ERTMS cruciaal. Dat geldt ook voor het antwoord van NS op de motie Dik-Faber om voor 1 oktober 2013 aan te geven wat haar materieelstrategie is voor de toekomst en daarbij als uitgangspunt te nemen dat intercity's 200 km/u moeten kunnen rijden. Ik zal zoals eerder aan uw Kamer gemeld, bezien in hoeverre de nieuwe HRN-concessie expliciete prikkels over rijnsnelheid en/of reissnelheid en/of reistijd moet bevatten.

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

³ Het amendement (Kamerstuk 32 500 A, nr. 65) van lid Slob uit 2010 waarin wordt aangegeven dat «investeren in een andere techniek voor 160 km/uur niet voor de hand ligt nu ERTMS beschikbaar is en stapsgewijs kan worden ingebouwd in al het materieel».