

Vergaderjaar 2013–2014

33 652

Spoorbeveiligingssysteem European Rail Traffic Management System (ERTMS)

Nr. 5

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 januari 2014

Op woensdag 22 januari 2014 is een debat gepland over de stand van zaken onderzoeken Verkenningsfase (Railmap 2.0) en het besluit van uw Kamer om de invoering van ERTMS in Nederland een Groot Project Status te geven.

Het principebesluit voor de invoering van ERTMS in Nederland is door het kabinet Rutte I genomen en in het huidige Regeerakkoord «Bruggen Slaan» bekrachtigd. Uw Kamer stelde al eerder vast bij monde van de Commissie Kuiken dat ERTMS aangelegd moet gaan worden. Ik ben naar aanleiding van deze besluiten gestart met een zorgvuldig proces, in lijn met de adviezen van de Commissie Elverding en de MIRT-systematiek. De Groot Project Status¹ die uw Kamer heeft toegekend aan de invoering van ERTMS in Nederland, bevestigt uw steun voor een gedegen en zorgvuldig proces. Zoals ik aan uw Kamer heb gemeld gaat zorgvuldigheid bij mij in dit project voor tempo, ook gezien de grote impact van de te maken keuzes.

Afgelopen maandag 20 januari 2014 is een bericht gepubliceerd in de media dat ingaat op de pilot ERTMS Dual Signalling op Amsterdam-Utrecht en de verkenningsfase naar de invoering van ERTMS in Nederland. De pilot vormt een belangrijk, maar in het grotere geheel beperkt onderdeel van de onderzoeken in het kader van ERTMS. De pilot is met name bedoeld om de operationele impact op machinisten en treindienstleiders in beeld te brengen voor een baanvak waar zowel ERTMS als ATB gebruikt wordt, het zogenaamde «Dual Signalling». België en Denemarken hebben nog geen spoor om dual te oefenen en voeren pilots uit na de aanbesteding. In Nederland is er bewust voor gekozen al

¹ Kamerstuk 33 652 nr 1

in de verkenningsfase te starten met deze operationele pilot op het baanvak Amsterdam-Utrecht waar al ERTMS is aangelegd.

Ik heb u in de Railmap 1.0 en 2.0² geïnformeerd over de huidige onderzoeksfase (verkenningfase) en de laatste stand van zaken van de onderzoeken voor deze verkenningfase. In deze Railmaps is ingegaan op de operationele insteek en de stand van zaken van de pilot.

ERTMS pilot Amsterdam-Utrecht

Mijn voorganger heeft de spoorsector de opdracht gegeven tot een operationele pilot ERTMS Dual Signalling op Amsterdam-Utrecht. In de pilot wordt vooral voor machinisten en treindienstleiders praktijkervaring op gedaan met het rijden onder het beveiligingssysteem ERTMS op een druk bereden baanvak waar gelijktijdig ook het huidige beveiligingssysteem (ATB) in werking is. Deze situatie wordt «Dual Signalling» genoemd. Het rijden in een situatie waarbij twee systemen gelijktijdig functioneel zijn, is nieuw voor Nederland. In ieder geval gedurende de uitrolperiode, die tenminste tien jaar zal duren, zullen er baanvakken zijn met ERTMS naast baanvakken waar nog ATB functioneert.

De pilot wordt uitgevoerd door NS en ProRail. Ook andere vervoerders doen mee aan de pilot.

De pilotorganisatie doet zelf niet aan beleidsvoorbereiding, maar is ingericht om operationele ervaring op te doen. De ervaring, kennis en extra informatie, die in de pilot wordt opgedaan is vooral nuttig aan het einde van de mogelijke planuitwerkingsfase en vervolgens de realisatiefase. Dan wordt de aanbesteding voorbereid en wordt er meer specifiek gewerkt aan de te stellen eisen aan producten en plannen om ERTMS in de bedrijfsprocessen van de spoorbedrijven te incorporeren. Hierbij worden de lessen uit de pilot, maar ook lessen uit het buitenland en al gerealiseerde lijnen in Nederland benut.

In Railmap 2.0 heb ik als een eerste leerervaring uit de pilot benoemd dat «bij de ombouw van treinen duidelijk geworden is dat het belangrijk is om voldoende tijd te nemen en niet te proberen zaken te versnellen. Dat kost vaak uiteindelijk meer tijd en energie in verband met damage control. Een goede voorbereiding en vervolgens stevig doorwerken zonder haast is productiever.»

De leerervaringen die nu worden opgedaan zorgen ervoor dat dit soort zaken in het vervolgproces kunnen worden voorkomen.

De pilot loopt tot eind 2014 en geeft naast alle operationele ervaring, inzicht in een grote diversiteit aan gebruikersprocessen en bedrijfsprocessen met ERTMS en levert mogelijk nog extra nuttige informatie op. De pilot is bedoeld om alle fasen die worden doorlopen in het project ERTMS te voeden met informatie over de operatie. Een pilot is om van te leren en leerpunten vooruitlopend op de daadwerkelijke uitrol tegen te komen. Knelpunten worden besproken tussen de deelnemende partijen (ProRail en NS zijn opdrachtnemer en ook andere vervoerders nemen deel), geadresseerd en opgelost.

Na afronding van de pilot zal de Kamer schriftelijk geïnformeerd worden over de uitkomsten. Het lijkt me zinvol om daarna een technische briefing te laten verzorgen door de participanten van de pilot.

² Kamerstukken 29 984 nr 385 en 33 652 nr 4

Groot Project Status en go/no-go-momenten

Ik onderschrijf om meerdere redenen (omvang zowel qua scope als kosten, complexiteit, ICT-component) de Groot Project Status voor ERTMS, die ten goede zal komen aan de benodigde zorgvuldigheid.

In de Railmap 1.0, de reactiebrief op uw Uitgangspuntennotitie en in de Railmap 2.0 heb ik gemeld dat gedurende de lopende verkenningfase invulling wordt gegeven aan getrechterde besluitvorming. Daarbij wordt gewerkt van grof naar fijn, conform de werkwijze van het MIRT-spelregelkader (en het gedachtegoed van Sneller en Beter). Deze aanpak moet ertoe leiden dat bij elk beslismoment de afweging kan worden gemaakt of er voldoende robuuste onderbouwing is om de volgende fase op verantwoorde wijze in te gaan. Dit gebeurt via formele go/no-go besluiten. De daadwerkelijke invoering van ERTMS zal pas plaatsvinden wanneer is zeker gesteld dat de risico's van invoering afdoende zijn beheerst.

Ik heb bij Railmap 2.0 gemeld dat ik nog zal bekijken of voldoende beslisinformatie beschikbaar is om tot een Voorkeursbesluit te komen. Daarbij heb ik tevens aangegeven dat indien die informatie niet voldoende is, ik dan wellicht volsta met een tussentijds richtinggevend besluit.

Ook na afronding van de planuitwerkingfase voorafgaand aan de daadwerkelijke aanbesteding (waarschijnlijk in 2016) heb ik een go/no-go-moment gepland, waarbij wat mij betreft, net als over de halfjaarlijkse voortgangsrapportages, een debat met de Kamer wordt aangegaan.

In de reactie op de uitgangspuntennotitie heb ik aangegeven dat de ICT-component zijn weerslag zal hebben op de stelligheid van scenario's of besluiten in de tijd en ik hiervoor ruimte wil inbouwen door meer met kleinere stappen te werken dan bij infrastructurele projecten gebruikelijk is. Als dergelijke ontwikkelingen zich voordoen, zal ik aanpassingen expliciet aan u melden in de desbetreffende voortgangsrapportage. Dat geldt ook voor een situatie waarin mocht blijken dat additionele pilots wenselijk zijn.

Kostenraming

In mijn Kamerbrief van 27 maart 2013³ en het Algemeen Overleg van 2 april heb ik u de budgetreservering van € 2 miljard toegelicht. Ik heb toen aangegeven dat «deze reservering het belang aangeeft dat ik hecht aan ERTMS, maar die 2 miljard een reservering is en geen gedetailleerde kosteninschatting. Er komt pas een raming na de verkenningfase. Als er dan geen ruimte is in het Infracfonds, dan is de vraag hoe we omgaan met het tijdspad voor ERTMS, dus daar kom ik op terug bij de Kamer.» Dit betrof dus een reservering bij de zogenaamde Startbeslissing. In de brief van 27 maart 2013 is ook gemeld dat de Voorkeursbeslissing vraagt om een gedetailleerde en geactualiseerde kostenraming. Het uitwerken, specificeren van de kostenraming en het op basis daarvan eventueel aanpassen van de financiële reservering is onderdeel van de verkenningfase.

Pas aan het einde van de verkenningfase kan een gedetailleerde kostenraming worden opgeleverd van de aan uw Kamer gemelde kansrijke scenario's ter onderbouwing van de voorkeursbeslissing. Voor de selectie van deze kansrijke scenario's is gebruik gemaakt van grove ramingen die vertrouwelijk aan uw Kamer zijn gezonden. De vertrouwelijkheid van deze Nota Kansrijke Scenario's en quick scan MKBA hangt

³ Kamerstuk 29 893 nr 143

samen met inschattingen van kosten van componenten waarmee bijvoorbeeld leveranciers hun voordeel zouden kunnen doen bij een aanbesteding. Bij de Voorkeursbeslissing, die gepland is voor het eerste kwartaal, worden de kostenraming en Maatschappelijke Kosten Baten Analyse meegezonden. Dan wordt duidelijk wat de range aan kosten is voor de kansrijke scenario's en waar qua budgetreservering per scenario rekening mee moet worden gehouden. Die kosten verschillen waarschijnlijk aanzienlijk per scenario.

Voor de operationele ervaring is specifieke deskundigheid betrokken in de pilot.

Voor de kosten- dan wel batenexpertise zijn gespecialiseerde bureaus ingehuurd. Zoals gebruikelijk voor Grote Projecten is voor de kostenraming een traject ingericht van second-opinions en reviews. De raming komt met de Voorkeursbeslissing dan wel het richtinggevend besluit naar uw Kamer.

Tenslotte

De voorbereiding van de Voorkeursbeslissing i.c. de Railmap 3.0 is kortom aanzienlijk breder dan de pilot. Er hebben reeds vele onderzoeken plaatsgevonden waarover u in het kader van Railmap 2.0 bent geïnformeerd (o.a. buitenlandervaringen via Maturity Study, scenario-onderzoeken ten behoeve van trechtering/selectie van scenario's, etc.). In de tussenrapportage van Railmap 2.0 is aangegeven dat momenteel circa tien onderzoeken lopen om te komen tot de Voorkeursbeslissing i.c. het richtinggevende besluit. Op de reeds uitgevoerde en lopende onderzoeken is in de Railmap 2.0 en de technische briefing van 15 januari 2014 ingegaan.

In de Voorkeursbeslissing dan wel het richtinggevend besluit komen alle onderzoeken inclusief de pilot-ervaring tot dan toe samen. Additionele ervaring van de pilot kan worden meegenomen in de halfjaarrapportages in het kader van de Groot Project Status, maar nadrukkelijk ook in de vervolgfase (m.n. planuitwerking) voorafgaand aan volgende go/no-go-momenten.

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