

Vergaderjaar 2021–2022

33 652

Spoorbeveiligingssysteem European Rail Traffic Management System (ERTMS)

Nr. 82

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 oktober 2021

Hierbij bied ik u de vijftiende voortgangsrapportage aan van het Programma ERTMS, die gaat over de verslagperiode 1 januari 2021–30 juni 2021¹.

In mei 2019 besloot het kabinet het huidige treinbeveiligingssysteem Automatische Treinbeïnvloeding (ATB) landelijk te vervangen door de Europese standaard, European Rail Traffic Management System (ERTMS).² Met ERTMS wordt de treinbeveiliging gemoderniseerd. De vervanging sluit aan bij het algemene uitgangspunt om prioriteit te geven aan de instandhouding van het bestaande netwerk en bij de Europese afspraken om één Europese spoorwegruimte te realiseren. Daarnaast biedt ERTMS meer mogelijkheden dan de huidige treinbeveiliging, zoals meer veiligheid, hoogfrequenter rijden, en ondersteunt het op termijn geautomatiseerd rijden. ERTMS is dus een belangrijke bouwsteen voor het realiseren van een toekomstvast OV-systeem in 2040.³ De landelijke uitrol is een grote opgave die tot 2050 zal duren. Na een periode van testen en beproeven zullen vanaf 2026–2028 de zeven baanvakken in lijn met de programmabeslissing ERTMS in dienst worden gesteld en worden de seinen en het huidige treinbeveiligingssysteem verwijderd.

Actuele ontwikkelingen

Het Programma ERTMS is volop in beweging. De voornaamste aanbestedingstrajecten lopen voor zowel het materieel als de infrastructuur. Ten aanzien van het inbouwen van ERTMS in de treinen heeft NS voor haar grootste intercityserie VIRM de offertes uitgevraagd. Arriva is gestart met de inbouw van ERTMS in treinen die rijden in Limburg en acht materieel-

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 33 652, nr. 65

³ Kamerstuk 23 645, nr. 685

leigenaren hebben contracten gesloten voor de ombouw van hun goederenlocomotieven. Hiermee is ongeveer een kwart van de circa 1.300 treinen onderhanden en wordt de rest voorbereid. ProRail heeft er vertrouwen in dat de aanbesteding van het ERTMS-systeem voor de infrastructuur in het voorjaar van 2022 wordt afgerond. Onlangs heeft ProRail tevens afspraken gemaakt om de Hanzelijn en het baanvak Amsterdam-Utrecht geschikt te maken voor ervaringsleren, zodat machinisten vertrouwd kunnen raken met ERTMS zoals het in de toekomst zal werken voor hen. Ik heb waardering voor de wijze waarop alle betrokken partijen deze voortgang hebben gerealiseerd ondanks de beperkingen die de coronapandemie met zich heeft meegebracht.

Het Programma is 2,5 jaar na het kabinetsbesluit (de programmabeslissing ERTMS) vol in uitvoering. Omdat het Programma tot 2030 loopt, staat nog veel in de steigers en zijn er behoorlijke onzekerheden. De overgang naar ERTMS is een veranderopgave die de kernprocessen van de sector raakt en waardoor partijen anders moeten gaan samenwerken. Op dit moment bevindt het Programma zich in een fase, waarin men zorgvuldig naar de beste oplossingen zoekt voor een aantal majeure uitdagingen, zoals de inrichting van het proefbaanvak. Door de voortgang van enkele belangrijke aanbestedingen (o.a. het ERTMS-systeem voor de infrastructuur) en het opstarten van projecten wordt binnen het Programma steeds duidelijker wat nodig is om de opgave te realiseren. Tegelijkertijd zorgen enkele externe ontwikkelingen voor extra complexiteit, zoals de coronapandemie, de overname van treinleverancier Bombardier door Alstom en de werkzaamheden van Duitsland aan het derde spoor.

Risico's

Er wordt hard gewerkt aan stappen richting de uitrol van ERTMS op de eerste baanvakken. Tegelijkertijd past een reserve ten opzichte van de planning en de kosten. De programmadirectie ERTMS meldt op meerdere vlakken een verdere toename van het risicoprofiel. Een aantal ontwikkelingen maakt dat de planning van de indienststelling van het proefbaanvak en de eerste baanvakken vanaf 2026 onder druk staan.

Daarbij geeft de programmadirectie aan dat ook de beschikbaarheid van voldoende mensen met de juiste kennis en expertise een uitdaging is, waarvoor beheersmaatregelen worden getroffen voor zover dat mogelijk is. Zowel de eigenstandige control functionaris (ECF) als de Chief Information Officer (CIO) van het Programma waarschuwen in dit kader ook voor het risico op onvoldoende capaciteit, kennis en expertise. Rollen, functies en taakgebieden veranderen door de overgang naar digitalisering. Gezien de schaarste in de markt adviseren zij hier tijdig op voor te sorteren. Ik vind dit een belangrijk signaal en heb daarom de programmadirectie verzocht hier de komende tijd aandacht aan te besteden.

Ik zal enkele van de belangrijkste ontwikkelingen in de risico's hieronder benoemen; in de voortgangsrapportage is een gedetailleerder overzicht opgenomen.

De opzet van het proefbaanvak en proefbedrijf om de operatie te testen vormt al enige tijd een uitdaging, zoals ook in de voorgaande rapportages aan uw Kamer is gemeld. Het blijkt daarbij in de praktijk niet haalbaar om zowel het oude als het nieuwe spoorbeveiligingssysteem (ATB en ERTMS Baseline 3) naast elkaar in te bouwen op hetzelfde (proef)baanvak. Conform de lessen vanuit de parlementaire enquête naar de Fyra blijft mijn inzet om een terugvaloptie te realiseren, ter voorkoming dat reizigers en verladings «in de kou staan» als het systeem onvoldoende functioneert.

Het komende half jaar wordt onderzocht wat ervoor nodig is om het proefbaanvak met alleen ERTMS uit te rusten. Tevens wordt uitgezocht op welke wijze een terugvaloptie ingevuld kan worden, en operationele verstoringen voor vervoerders en hinder voor de reiziger beperkt kunnen worden indien nodig. De uitkomsten van dit onderzoek zijn mede bepalend voor de planning van het Programma. Ik volg deze ontwikkelingen nauwgezet. Ik vind het belangrijk dat een zorgvuldige afweging wordt gemaakt tussen deze belangen, terwijl de kaders van het kabinetsbesluit zoveel als mogelijk worden bewaakt.

Mede in dit kader informeerde mijn voorganger in mei 2021 uw Kamer over het voornemen om de uitrol van ERTMS op noordelijke regionale lijnen in de provincies Groningen en Fryslân toe te voegen aan de scope van het Programma ERTMS.⁴ Een vervroegde uitrol van ERTMS op de Noordelijke lijnen biedt de kans op een eenvoudig baanvak buiten de Randstad te starten en zo het testen van de infrastructuur op de Hanzelijn te ontlasten. De inschatting van de stuurgroep ERTMS is dat het toevoegen van deze lijnen per saldo het risicoprofiel van het Programma ERTMS zal verlagen en voorkomt dat nogmaals in verouderde technologie wordt geïnvesteerd. Hierdoor wordt het mogelijk in een eerder stadium, meer beheerst en in kleinere stappen te leren. Dit was een belangrijke reden om te kunnen instemmen met het verzoek om een vervroegde uitrol van ERTMS op de Noordelijke lijnen. Nadat de besluitvorming bij de provincies is afgerond, besluit ik dit najaar definitief over het uitbreiden van de scope van het Programma ERTMS door het vaststellen van de bestuursovereenkomst.

Externe ontwikkelingen

Daarnaast hebben ook externe ontwikkelingen van buiten het Programma ERTMS het afgelopen half jaar effect gehad. Naast corona gaat het bijvoorbeeld om de ontwikkelingen in Duitsland. Op 16 juli jl. is uw Kamer geïnformeerd over de afspraken met Duitsland inzake langdurige buitendienststellingen nodig voor de bouw van het derde spoor tussen Emmerich en Oberhausen tussen 2024 en 2026.⁵ Tijdens de aanleg hiervan moet een deel van het goederenvervoer dat via de Betuweroute en de grensovergang bij Zevenaar rijdt, via de Brabantroute en de grensovergang bij Venlo worden omgeleid. Deze periode valt samen met de bouwperiode van ERTMS op meerdere ERTMS-baanvakken. Zoals aangegeven in de brief, hebben mijn Duitse ambtgenoot, de Parlementaire Staatssecretaris bij het Bondsministerie voor Verkeer en Digitale Infrastructuur, de heer Ferlemann, en mijn voorganger beiden het belang uitgesproken van een goede samenwerking tussen DB Netz en ProRail. Ook is ProRail gevraagd een plan van aanpak op te stellen om de verkeersafwikkeling en de projecten in de komende jaren in goede banen te leiden en de optredende omgevingseffecten zoveel mogelijk te mitigeren. ERTMS is hiervan onderdeel.

Het tijdig beschikbaar hebben van voldoende goederenlocomotieven om de ambities en doelen van het Maatregelenpakket Spoorgoederenvervoer te realiseren blijft een risico. De overname van Bombardier Transportation door Alstom raakt een deel van de contracten die dit voorjaar zijn gesloten om goederenlocomotieven op te waarderen. Op dit moment heroverweegt Alstom deze afspraken mede in gesprek met de materieeleigenaren. De overname raakt daarmee de ombouwplanning en het tijdpad voor de CEF-subsidie (deadline 31 december 2024). Zo nodig zal ik opnieuw bij de Europese Commissie aandringen om de deadline van de

⁴ Kamerstuk 33 652, nr. 78

⁵ Kamerstuk 29 984, nr. 939

CEF-subsidie te verlengen en zo subsidie te behouden. Ik houd uw Kamer op de hoogte van de ontwikkelingen in de voortgangsrapportages.

Los daarvan zijn en blijven mijn ministerie, de programmadirectie ERTMS en de goederensector in gesprek over door de sector aangedragen ideeën en oplossingsrichtingen voor de tijdige implementatie. Zo is er overeenstemming gevonden over het kunnen blijven rangeren op emplacementen door een hulpmiddel, zoals een speciaal rangeersein. Voor het eerste baanvak lijkt een tijdige oplossing niet voorhanden; ik heb daarom besloten de emplacementen Lage Zwaluwe en Roosendaal (die op het eerste baanvak Kijkhoek-Roosendaal liggen) zo aan te passen dat rangeren zonder ERTMS mogelijk blijft. De kosten van deze maatregelen bedragen € 8,6 mln, wat is onttrokken uit de post onvoorzien (risicoreservering). De programmadirectie ERTMS onderzoekt of dit ook op andere emplacementen wenselijk zal zijn.

Financiën

Mede door deze onttrekking is de risicoreservering van het Programma in de afgelopen verslagperiode met bijna € 14 mln afgenomen en bedraagt nu circa € 430 mln. De programmadirectie schat in dat de risicoreservering voldoende is. Het Programma ERTMS heeft tot 2030 circa € 2,5 miljard (inclusief BTW) beschikbaar. Deze middelen worden ingezet voor vergoedingen aan ProRail en vervoerders. De budgetspanning is met € 2 mln afgenomen naar € 57 mln. Deze daling komt vooral door het doorvoeren van een aantal correcties. Deze aanpassingen zijn in overleg met de Auditdienst Rijk doorgevoerd.

Tot slot

De realisatie van het Programma ERTMS vordert dus gestaag, al zijn er nog flinke onzekerheden. Ik verwacht dat volgend najaar de planning en kostenraming een stuk scherper in beeld zijn en zo nodig kunnen worden bijgesteld, nadat een aantal grote aanbestedingen is afgerond. Dit zal ook bijdragen aan meer zekerheid voor wat betreft het tijdspad richting de uitrol van ERTMS op de eerste baanvakken. De uitrol van ERTMS is een complex en langlopend veranderprogramma dat ervoor zorgt dat Nederland een toekomstvast spoorstelsel houdt. De Grootprojectstatus die uw Kamer aan ERTMS heeft toegekend geeft de mogelijkheid periodiek over de voortgang en de te maken keuzes van gedachten te wisselen. Ik blijf uw Kamer via de voortgangsrapportages op de hoogte houden van de ontwikkelingen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S.P.R.A. van Weyenberg