

Vergaderjaar 2006–2007

22 026

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

Nr. 270

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2007

Op verzoek van uw Kamer zijn onderzoeken uitgevoerd door de TU Delft naar het beveiligingssysteem ERTMS en door de Algemene Rekenkamer naar de Risicobeheersing HSL-Zuid. Over de problematiek van ERTMS en de gevolgen die daaruit voortvloeien heb ik u bij brieven van 23 januari 2007 (Kamerstuk 22 026, nr. 260), 13 februari 2007 (Kamerstuk 22 026, nr. 262), 15 mei 2007 (Kamerstuk 22 026, nr. 266) en 15 juni 2007 (Kamerstuk 22 026, nr. 268) geïnformeerd.

Laat ik beginnen mijn waardering uit te spreken voor beide rapporten. Ze geven een goed en afgewogen beeld van de problematiek rond ERTMS. Beide rapporten bevestigen de feitenreconstructie die op 13 februari 2007 door mijn voorganger aan uw Kamer is toegestuurd.

In het overleg met uw Kamer op 24 mei 2007 (Kamerstuk 22 026, nr. 269, heb ik al een eerste reactie gegeven op het onderzoek van de TU Delft. In deze brief wil ik nader ingaan op de conclusies en aanbevelingen van beide rapporten en in het bijzonder op de lessen uit de TCI die betrekking hebben op de HSL-Zuid. Zoals ik tijdens het overleg op 24 mei al aan gaf hebben de ontwikkelingen rond de organisatie en de projectbeheersing van de HSL-Zuid niet stilgestaan. Sinds februari zijn er binnen het departement diverse maatregelen getroffen. Daarover bent u reeds in de brieven van 13 februari 2007 en 15 mei 2007 geïnformeerd.

Ik wil graag nog eens benadrukken dat de ervaringen rond ERTMS tot een herbezinning hebben geleid. Werden in het verleden over de planning van de ingebruikname van de HSL-Zuid harde data gecommuniceerd, ik acht het op dit moment en in deze fase realistischer te spreken over streefdata waarbij de risico's nadrukkelijk worden gecommuniceerd. In deze fase van het project zijn er nog veel onzekerheden en risico's rond de bouw, het testen en het certificeren van ERTMS 2.3.0; een unproven technology. Deze risico's worden door middel van integraal risicomangement gemanaged en in goede samenwerking met alle partners. In ons overleg van 24 mei hebben we daar uitgebreid bij stilgestaan. Vanzelfsprekend stel ik alles in het werk om de streefdata te halen.

In het najaar zal ik uw kamer meer in het algemeen informeren over de wijze waarop binnen mijn departement in de afgelopen twee jaar bij alle grote infrastructuurprojecten invulling is gegeven aan de lessen uit de Tijdelijke Commissie Infrastructuur (TCI). Deze terugblik vloeit voort uit toezeggingen gedaan in uw Kamer tijdens de bespreking van de rapporten van de TCI.

Zowel in het rapport van de TU Delft als in het onderzoek van de Rekenkamer wordt kritiek geuit op de wijze waarop in dit project publiek-private samenwerking is ingevuld. Dit specifieke aspect van het project wil ik graag betrekken in de brief die ik u in het najaar zal toesturen. Tevens zal ik u dan samen met mijn collega van Financiën informeren over de uitgangspunten van dit kabinet naar aanleiding van de ervaringen zoals tot op heden opgedaan, in binnen- en buitenland, met publiek-private samenwerking (PPS).

1 TU Delft: Het HSL-beveiligingssysteem ERTMS

Zoals ik in het overleg met uw Kamer op 24 mei al aangaf, brengt het onderzoek dat verricht is door de TU Delft duidelijk de technische en procedurele complexiteit van het ERTMS-systeem over het voetlicht. Het rapport stelt vast dat het uiteindelijke doel van ERTMS is om de veiligheid bij hoge snelheden, een hoge betrouwbaarheid en een grote mate van beschikbaarheid van baan en materieel te garanderen. Dat maakt dat beslissingen over ERTMS verstrekkende gevolgen hebben. Dat geldt voor de korte termijn maar ook voor de gehele levensduur van de HSL-Zuid.

1.1 Beantwoording hoofdvragen

Ik stel vast dat het rapport op inzichtelijke en duidelijke wijze antwoord geeft op drie hoofdvragen en een aantal subvragen. Deze hoofdvragen richten zich op:

- de noodzaak van de upgrade van ERTMS versie 2.2.2 naar 2.3.0;
- de genoemde migratietijd;
- de testperiode van 26 weken door HSA.

Het rapport stelt vast dat het noodzakelijk was een upgrade naar versie 2.3.0 aan te brengen, beschouwt de migratietijd als «redelijk en billijk» en is van mening dat de testperiode van 26 weken door HSA eveneens als «redelijk en billijk» kan worden beschouwd. Zoals ik op 24 mei al aangaf beschouw ik deze conclusies als een bevestiging van de door mijn departement gemaakte keuze ten aanzien van de upgrade. Die op zich juiste keuze heeft natuurlijk wel consequenties gehad welke aan de orde komen in de conclusies van de onderzoekers:

- de institutionele omgeving heeft de ontwikkeling en invoering van het project ingewikkeld gemaakt. Dat heeft geleid tot een complex interfacemanagement;
- door de contractuele scheiding tussen infrastructuur en vervoer, die wettelijk verplicht is, is op het eind van het project alsnog een rol van architect of systeemintegrator binnen mijn departement noodzakelijk gebleken;
- het rapport geeft aan dat de technologische ontwikkeling van ERTMS is onderschat, zowel aan het begin van het project als gedurende de verdere ontwikkeling.

Ik onderschrijf deze conclusies en stel tevens vast dat deze bevindingen in lijn zijn met de feitenreconstructie ERTMS waarover ik uw Kamer in de brief van 13 februari 2007 reeds heb geïnformeerd.

Vervolgens wil ik op enkele specifieke conclusies en aanbevelingen van het rapport nader ingaan.

1.2 Specifieke conclusies

• *Gekozen contractvormen*

Het rapport stelt dat de mate van detaillering in contracten soms op gespannen voet staat met de flexibiliteit die behoort bij technologische innovaties. Ik herken dit beeld en ben van mening dat dit aspect zeker bij ERTMS een rol heeft gespeeld. Het contract voor de upgrade is een voortzetting van het bestaande DBFM-contract met Infrasppeed, maar kent een aangepaste invalshoek. Tijdens de contractonderhandelingen zijn de risico's belegd bij de partij die daarvoor het beste is toegerust. Het contract gaat uit van het delen van risico's tussen de partners, hetgeen wil zeggen dat samenwerking en openheid voorop staan.

Bij risicovolle projecten is het in de toekomst van belang om een goede wijzigingsclausule te hebben en daarnaar te handelen. Om daarbij te voorkomen dat de rekening voor de Staat onnodig hoog oploopt, kunnen in wijzigingsclausules randvoorwaarden opgenomen worden voor een berekening van de projectkosten van wijzigingen volgens van te voren gemaakte afspraken. Het belangrijkste is om vast te houden aan de bepaling van laagste totale kosten over de levensduur van een project, om opdrachtnemers zo blijvend te stimuleren slimme oplossingen te bedenken. In de toekomst zal mijn departement, meer dan het geval is geweest, op voorhand op toekomstige wijzigingen inspelen ingeval van risicovolle projecten.

• *Keuze voor ERTMS*

Het rapport stelt dat het wellicht beter was geweest uit te gaan van installatie van een bestaand beveiligingssysteem zoals het Franse TVM 430. In een later stadium zou dan ERTMS level 2 kunnen worden toegevoegd waarbij het TVM-systeem als terugvaloptie zou kunnen worden gebruikt. Ik deel die conclusie niet.

Toen de keuze werd gemaakt voor ERTMS was duidelijk dat dit systeem in Europa tot standaard zou worden verheven en zo een grote mate van interoperabiliteit zou garanderen.

Het TVM-systeem is overigens wel bekeken maar bleek niet zondermeer toepasbaar in de Nederlandse situatie. In tegenstelling tot de Franse situatie maakt de HSL-Zuid in Nederland ook gebruik van bestaand spoor hetgeen tot aanpassing van dit systeem had geleid.

Een derde overweging was dat het achteraf inbouwen van ERTMS duur zou zijn en lang zou duren. De exploitant zou hiervan grote hinder ondervinden omdat de baan gedurende langere perioden volledig buiten dienst zou moeten worden gesteld. Bouwen, testen, certificeren en vrijgeven zijn ingewikkelde processen die zich moeilijk laten combineren met commercieel vervoer. Ik verwijs uw Kamer hierbij naar de problemen die dreigden te ontstaan bij gelijktijdig het bouwen en testen en vervoer op het zuidelijke tracé van de HSL-Zuid waarover ik uw Kamer in mijn brief van 15 mei 2007 heb geïnformeerd.

• *De keuze voor de systeemgrens*

In het rapport wordt aangegeven dat de gescheiden ontwikkeling van de HSL in Nederland en België problemen heeft doen ontstaan bij de beveiliging. Ik onderschrijf deze constatering, maar onderken geen andere mogelijkheden. Er was destijds geen reële mogelijkheid het Belgische tracé te betrekken in de Nederlandse PPS en zo te komen tot de keuze voor één systeem. Er waren grote verschillen in contractering tussen Nederland en België.

In Nederland werd gewerkt met een PPS model op basis van functionele bestekken waarbij de uitwerking van technische details bij de aannemer – Infrasppeed – werd neergelegd.

In België werd gewerkt met traditionele contracten met traditionele

bestekken. Daarnaast hanteert elk land zijn eigen aanbestedingsprocedures.

Hieronder wil ik ingaan op de aanbevelingen van het rapport

1.3 Aanbevelingen

- In algemene zin is lering getrokken uit de ERTMS-problematiek. Zo is mij duidelijk geworden dat bij technologisch vernieuwende projecten voorafgaand aan de uitvoering een uitgebreid haalbaarheidsonderzoek dient plaats te vinden. Ik gaf dat al aan in mijn brief van 13 februari. De rol van ICT in infrastructuurprojecten wordt steeds belangrijker, ook in de tot voor kort vrij traditionele sector waarin mijn departement actief is. Deze ontwikkeling vraagt om meer aandacht voor de beheersing van het ICT-aspect. In de TCI-evaluatie, die ik in het najaar naar uw Kamer stuur, zal ik aangeven hoe ik de risico's rond ICT bij grote projecten beter beheersbaar wil maken. Overigens is beschikbaarheid van deskundige ICT-medewerkers – binnen de gehele rijksoverheid – een punt van aandacht.
- Het rapport stelt dat er behoefte is aan regie tussen partijen en aan een rol als systeemintegrator. Tevens wordt gesteld dat er meer nadruk moet liggen op samenwerking en communicatie dan bij de huidige contractvormen het geval is.
Deze twee aanbevelingen hangen nauw met elkaar samen. Ten tijde van het afsluiten van de contracten voor de HSL-Zuid was er geen rol gecreëerd voor een architect of systeemintegrator die verantwoordelijk is voor het integrale projectmanagement van de indienststelling van het systeem in zijn totaliteit.
Zoals ik u in het overleg op 24 mei 2007 al mededeelde heb ik in de afgelopen periode de rol van system integrator ingevuld door de integrale verantwoordelijkheid neer te leggen bij de DG RWS. Daarnaast wordt gestreefd naar meer samenwerking tussen de contractpartners, ProRail en IVW. Alle partijen hebben goede vorderingen gemaakt om vanuit een gezamenlijk belang samen te werken.
Tevens ben ik momenteel bezig om het beheer en onderhoud van de HSL-Zuid in handen te leggen van ProRail. Ook de uitvoering van het ERTMS-contract zal ik bij ProRail gaan beleggen vanaf 1 oktober 2007. Daarmee is een stap gezet tot verdergaande systeemintegratie. De DG RWS blijft daarbij integraal verantwoordelijk totdat de HSL-Zuid is opgeleverd.
Zoals al aangegeven sluit het contract voor de ERTMS upgrade bij de samenwerkingsgedachte aan.
- Het rapport bepleit dat er, ter voorkoming van systeem- en kennis tekortkomingen in de toekomst, moet worden gestreefd naar oprichting van een gemeenschappelijk kenniscentrum in Europa. Ik zal in internationaal verband deze kwestie aan de orde stellen. Ten aanzien van de huidige ERTMS-problematiek zijn er de afgelopen periode goede contacten met Brussel opgebouwd.¹ De HSL-Zuid kennis is ingebracht in NETLIPSE.
- In het rapport wordt bepleit een veiligheidseffectrapportage te laten plaatsvinden naar de ERTMS-software en de systeemontwikkeling naar level 3. Ik onderschrijf de noodzaak om de veiligheid van ERTMS goed te bekijken. ERTMS wordt in al haar aspecten getoetst op veiligheid en betrouwbaarheid door onafhankelijke Notified Bodies en Independent Safety Assessors. Daarnaast wordt voor de HSL-Zuid als totaal door mijn departement een overkoepelende zogenaamde Integrale Safety Case opgesteld. Ik heb deskundigen van het bureau BASTA gevraagd

¹ NETLIPSE (Network for the dissemination of knowledge on the management and organisation of Large Infrastructure Projects in Europe) is een door de EU gesponsord research project dat wordt uitgevoerd door vijf research teams, waarin publieke en private organisaties en kennisinstututen vertegenwoordigd zijn uit Nederland, Polen, Portugal, Zwitserland, de UK en Denemarken. Deze research teams zullen best practices verzamelen in het management en de organisatie van 15 grote infrastructurele projecten die in verschillende stadia van uitvoering zijn en die geografisch verspreid liggen over Europa. Bij de best practices wordt ook gekeken naar innovatie en nieuwe technologie.

in overleg met de onderzoekers van de TU met voorstellen te komen op dit punt.

Overigens zijn er op dit moment geen plannen om binnen afzienbare termijn te starten met een upgrade van ERTMS naar level 3. Een verdere upgrade naar ERTMS versie 3.0 ligt evenmin op korte termijn voor de hand.

2 Algemene Rekenkamer: Risicobeheersing HSL-Zuid

2.1 Hoofdconclusies en aanbevelingen

Het rapport van de Algemene Rekenkamer geeft een goed beeld van de risico's die voortvloeiden uit de opzet van het gehele HSL-Zuidproject.

De Rekenkamer heeft haar onderzoek gericht op de beantwoording van drie hoofdvragen:

- welke tegenvallers hebben zich in het project sinds 2002 voorgedaan en welke risico's zijn of worden voorzien;
- hoe zijn en worden de risico's beheerst;
- is uw Kamer tijdig, juist en volledig geïnformeerd over tegenvallers en risico's.

In haar beantwoording heeft de Rekenkamer een splitsing aangebracht tussen de aanleg van de infrastructuur en de exploitatiefase. Feitelijk is het project HSL-Zuid gesplitst in de aanleg van de onderbouw (Design&Construct contracten), de aanleg en het beheer van de bovenbouw (DBFM-contract) en het vervoer (concessie).

Hoofdconclusies:

Ik onderschrijf de hoofdconclusie dat deze strategie (splitsing van aanleg, beheer en exploitatie) een complicerende factor is geweest bij het managen van de risico's. Daarbij signaleert de Rekenkamer dat de interne verantwoordelijkheidsverdeling binnen mijn departement niet leidde tot een integrale aansturing van het risicomanagement. Ook deze conclusie wordt door mij onderschreven. Ik zal verder in deze brief ingaan op de maatregelen die ik vanaf februari getroffen heb.

Aanbevelingen:

De Algemene Rekenkamer beveelt aan om, met het oog op toekomstige complexe infrastructuurprojecten, de bij de HSL-Zuid gemaakte keuze over de contractering kritisch te evalueren. Tevens beveelt de Rekenkamer aan te zorgen voor een eenduidige integrale aansturing vanuit mijn ministerie.

Beide aanbevelingen neem ik zeer ter harte. Op dit moment ben ik in overleg met mijn collega van Financiën om te bezien op welke wijze vanuit de rijksoverheid verdere invulling kan worden gegeven aan PPS. Uit het dossier van de HSL-Zuid is naar mijn mening duidelijk naar voren gekomen dat meerdere contracten met een sterke onderlinge samenhang en raakvlakken binnen één project er in de toekomst niet meer mogen leiden dat de Staat met grote risico's wordt geconfronteerd. Een complexe constructie zoals bij de HSL-Zuid is toegepast zou dan ook niet meer mijn voorkeur hebben.

De aanbeveling voor een integrale aansturing van grote infraprojecten binnen het departement heb ik ten aanzien van de HSL-Zuid vanaf februari van dit jaar al uitgevoerd. Het project (infrastructuur en vervoer) is onder de sturing geplaatst van de DG-RWS.

Ik heb hierover uw Kamer in mijn brieven van 13 februari 2007 en 15 mei 2007 geïnformeerd. Voor de invulling van de rol van system integrator verwijs ik naar mijn reactie op het onderzoek van de TU Delft.

2.2 Risico's, risicobeheersing en informatievoorziening tijdens de aanlegfase

Met de Rekenkamer stel ik vast dat de geschatte financiële omvang van het risicoprofiel rond de aanlegfase vanaf 2002 tot heden aanzienlijk is afgenomen. Enerzijds door het niet optreden van risico's, maar anderzijds door de beheersmaatregelen die door mijn departement zijn getroffen. Daarmee heeft naar mijn mening in grote lijnen de risicobeheersing in de aanlegfase goed gefunctioneerd. Wel moet ik met de Rekenkamer vaststellen dat de planningsrisico's rond ERTMS langere tijd zijn onderschat. Hierover heb ik uw Kamer in mijn brief van 13 februari 2007 geïnformeerd.

Ten aanzien van de planningsrisico's wijst de Algemene Rekenkamer in haar rapport op een reële kans op uitstel van de Aanvangsdatum van het commerciële vervoer (1 oktober 2008) als gevolg van een combinatie van testritten en commercieel vervoer vanaf december 2007.

Dit risico is reeds door mij onderkend. Ik heb uw Kamer bij brief van 15 mei 2007 geïnformeerd over mijn beslissing vanaf december 2007 geen commercieel vervoer toe te laten op het zuidelijke tracé. Dit om voorrang te geven aan bouwen en testen op dit grensoverschrijdend deel van het tracé. Ik hoop hiermee te voorkomen dat een verdere verschuiving van de Aanvangsdatum Vervoer zal gaan optreden.

In uw Kamer heb ik op 24 mei gesproken over de vele onzekerheden die verbonden zijn aan het testen van de «unproven technology» van ERTMS. De uitkomsten van die testen laten zich niet voorspellen. Wel zal ik alles in het werk stellen om aan de randvoorwaarden voor deze testen te voldoen (testtreinen en afstemming van de planning met alle partners).

Kijkend naar het oordeel van de Algemene Rekenkamer over de informatievoorziening aan uw Kamer, stel ik vast dat dit aspect door de Rekenkamer algemeen positief wordt beoordeeld en dat er de afgelopen jaren sprake was van een kwaliteitsverbetering. Dat neemt niet weg dat ik mij, zoals toegezegd in het Algemeen Overleg van 24 mei 2007, zal inspannen om de toekomstige rapportages verder te verbeteren.

2.3 Risico's, risicobeheersing en informatievoorziening ten aanzien van de exploitatiefase

In mijn brief van 15 mei heb ik uw Kamer reeds aangegeven dat er vertragingen zijn opgetreden bij de levering van het V250-materieel. Volgens HSA is de huidige stand dat vanaf oktober 2008 de bestelde 19 treinen door de fabrikant in een periode van 12 maanden aan HSA worden afgeleverd. Het is de bedoeling in 2009/2010 de dienstregeling volledig met V250-materieel uit te voeren. Zolang nog onvoldoende V250 treinen beschikbaar zijn zullen door HSA Traxx-locomotieven worden ingezet voor een uurdienst tussen Amsterdam-Breda en tussen Amsterdam-Brussel met 160 km/u.

Terecht constateert de ARK dat forse bepalingen in de contracten met HSA en Infrasppeed zijn opgenomen over de punctualiteit waarbij aan die partijen boetes kunnen worden gegeven of een korting op de beschikbaarheidsvergoeding als de punctualiteit door toedoen van deze partijen te leiden heeft. Echter, dergelijke eisen heeft Staat aan zichzelf niet opgelegd. Dit om te voorkomen dat het conventionele treinverkeer hinder zou gaan ondervinden van de HSL.

Over de door de Rekenkamer gesignaleerd financiële gevolgen heb ik u in mijn brieven van 23 januari 2007 en 15 juni 2007 geïnformeerd.

Ik onderschrijf de conclusies van de Rekenkamer met betrekking tot het risicomanagement bij het vervoersdossier. Er is in het vervoersdossier niet gestructureerd gewerkt op basis van een kwantitatieve risicoanalyse. Maar dat wil niet zeggen dat er geen zicht was op de risico's of dat deze risico's onbeheersbaar waren.

Ook wil ik een kanttekening plaatsen bij de opmerkingen die worden gemaakt over het vermeende eenzijdige juridische invalshoek rond het vervoerscontract. Een belangrijke observatie is dat beide partijen – HSA en Staat – voor een dergelijke benadering hebben gekozen. Mijn departement heeft deze handelwijze gekozen na consultatie van de Landsadvocaat en in overleg met uw Kamer. Hieraan lag een aantal redenen ten grondslag:

- om contractpartij HSA te dwingen om haar verantwoordelijkheden te nemen zoals het bestellen van de treinen;
- om te voorkomen dat de Nederlandse Staat de verdenking van staats-teun op zich zou laden;
- om aanbestedingsrechtelijke risico's te vermijden.

Aan dit uitgangspunt is – zoals bij het conflict over de tijdige beschikbaarheid van materieel door HSA – met nadrukkelijke instemming van uw Kamer vastgehouden.

Ik onderschrijf de aanbeveling van de Rekenkamer om zo snel mogelijk een risicomanagement-systeem voor de exploitatiefase te ontwikkelen. Op dat vlak zijn door mij de afgelopen maanden reeds stappen gezet. Vanaf het moment dat de integrale aansturing van het project HSL-Zuid bij RWS is ondergebracht, is de vervoerexploitatie opgenomen in de integrale risicoanalyse die bij RWS wordt gehanteerd.

Op dit moment wordt er een integrale, kwantitatieve risicoanalyse opgesteld waarin alle aspecten van het project (infra en vervoer) zijn meegenomen. Deze analyse wordt telkens geactualiseerd en zal mede bepalend zijn voor het go-nogobesluit dat ik in september 2007 ten aanzien van de start van het vervoer met 160 km/u zal nemen.

Het verheugt mij dat de Rekenkamer constateert dat uw Kamer tijdig en volledig door mijn departement is geïnformeerd. De conclusie dat uw Kamer in de voortgangsrapporten nauwelijks is geïnformeerd over de risico's inzake het vervoer wil ik van een kanttekening voorzien. In alle voortgangsrapportages is kwalitatief ingegaan op actuele ontwikkelingen inzake het vervoerdossier. Zowel de vertraging bij de aanpassing van de Thalys treinen, als de vertraging inzake de levering van de V250 treinen, als de problemen rond de samenwerkingsovereenkomst tussen HSA en NMBS zijn in de rapportages opgenomen. Daarnaast bent u, los van de voortgangsrapportages, door middel van brieven geïnformeerd over de actuele stand van zaken van het vervoersdossier. Wel onderken ik dat de risicobeheersing en de kwantificering van risico's inzake de exploitatiefase een aandachtspunt vormen. Tevens zijn bij enkele gelegenheden aan uw Kamer technische briefings aangeboden.

3 Lessen uit de TCI bij de HSL-Zuid

In de rapporten van de TCI is zeer gedetailleerd ingegaan op de besluitvorming rond de Betuweroute en de HSL-Zuid. De conclusies hierover zijn onderschreven in het kabinetsstandpunt van 22 maart 2005 over de rapporten van de TCI (kamerstuk 29 283, nr. 22). Voor deze beide projecten moet die besluitvorming als een gegeven worden beschouwd.

In concreto worden ten aanzien van de HSL-Zuid door de TCI 4 lessen geformuleerd (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 283, nr. 8, blz. 416–419). De lessen 1 en 2 hebben vooral betrekking op de toekomst.

stige besluitvorming rond grote projecten. In de TCI-brief die ik uw Kamer in het najaar zal toesturen, zal ik ingaan op de wijze waarop deze lessen zijn betrokken in de andere (recentere) grote projecten van mijn departement.

De derde les van de TCI betreft de informatievoorziening aan uw Kamer en het tijdig betrekken van uw Kamer. Wanneer ik kijk naar de wijze waarop uw Kamer de afgelopen twee jaar is geïnformeerd over de voortgang van de HSL-Zuid, moet ik – met de Algemene Rekenkamer – vaststellen dat hier van een positieve ontwikkeling sprake is geweest. Zo is de kwaliteit van de voortgangsrapporten verbeterd door inzage te geven in de gekwantificeerde risico's. Mijn voorganger en ikzelf hebben met uw Kamer zo open mogelijk – ook in briefings – gecommuniceerd. In het laatste overleg met uw Kamer op 24 mei 2007 is kritiek geuit op de tijdigheid en actualiteit van Voortgangsrapport 20. VGR's lopen per definitie altijd achter op de actualiteit. Daarom heb ik u in de periode december 2006 tot mei 2007 door een aantal brieven tussentijds op de hoogte gehouden. Ik zal mij inspannen om de komende VGR uiterlijk twee maanden na de peildatum aan uw Kamer toesturen (september 2007) om zo de actualiteit te verhogen. In de VGR zal uitgebreid ingegaan worden op de uitkomsten van de integrale kwantitatieve risicoanalyse en de getroffen beheersmaatregelen.

De vierde les van de TCI over het HSL-Zuid project had betrekking op de wijze van vormgeving en aansturing van de ambtelijke organisatie. Mijn departement heeft ten tijde van de TCI aangegeven het risicomanagement verder te willen versterken. In algemene zin moet worden geconcludeerd dat het risicomanagement is verbeterd. De recente gebeurtenissen rond ERTMS maken duidelijk dat de risicobeheersing op het terrein van de infrastructuur voldoende was, maar er nog onvoldoende sprake was van een integrale risicobenadering van vervoer en infra.

Ik heb stappen gezet om dit te verbeteren. Tevens heb ik – zoals eerder in deze brief aangegeven – een duidelijker invulling gegeven aan de rol van system integrator.

De TCI heeft ook uitspraken gedaan over de toepassing van innovatieve contractenvormen op grootschalige, complexe projecten. De TCI bepleit hier enige terughoudendheid.

In het vervolg zal – voorafgaande aan de keuze van de contractvorm – eerst het karakter van de werkzaamheden moet worden geïnventariseerd en een risicoanalyse moet worden opgesteld waarbij scherp publieke en private aspecten onderkend worden. Vanuit deze analyse is het type van de werkzaamheden vast te stellen: routine of ontwikkeling.

Gelet op de ervaringen rond ERTMS trek ik de voorlopige conclusie dat DBFM-contracten meer geschikt lijken te zijn voor het realiseren van proven technology. Bij ontwikkelingstrajecten is de alliantievorm wellicht beter geschikt.

Zoals ik al eerder aangaf dient er bij technologisch vernieuwende projecten voorafgaand aan de uitvoering een uitgebreid haalbaarheids-onderzoek plaats te vinden.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings