

Vergaderjaar 2024–2025

33 652

Spoorbeveiligingssysteem European Rail Traffic Management System (ERTMS)

Nr. 106

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 april 2025

Bijgaand bied ik u de 22e voortgangsrapportage van het programma ERTMS aan, die gaat over de tweede helft van 2024. Ook is het accountantsrapport van de Auditdienst Rijk (ADR) toegevoegd. Het programma heeft een positieve controleverklaring ontvangen over 2024. Ik dank de ADR voor de controle en neem de gedane aanbevelingen ter harte.

In maart 2025 is tranche 1 vastgesteld, onder voorbehoud van de voorjaarsbesluitvorming 2025, waarmee de eerste stappen van de uitrol nu bekend zijn. Hiermee krijgt de lerende aanpak, waar nu 1,5 jaar hard aan gewerkt is, vaste vorm. Deze eerste tranche bestaat onder meer uit drie baanvakken – met daarbij twee proefbaanvakken – waar de uitrol van ERTMS van start zal gaan. Tegelijk wordt doorgewerkt aan diverse projectonderdelen die reeds waren opgestart. Helaas is op een aantal van deze projectonderdelen sprake van kostenstijgingen. Hoewel dit niet het gewenste beeld is, past het wel in deze fase van het programma van nadere detaillering en heroverweging.

In deze brief wordt eerst stilgestaan bij enkele actuele ontwikkelingen. Daarna wordt ingegaan op de eerste tranche, de stand van zaken van de bijstelling van de aanpak en de beheersing. Ook is er aandacht voor enkele moties en toezeggingen. Tenslotte is er een blik vooruit op de komende periode.

Actuele ontwikkelingen

Naast de herijking gaat het lopende werk door, waarin enkele mooie mijlpalen zijn bereikt. In oktober 2024 is ook op de Hanzelijn (Lelystad-Zwolle) gestart met ervaringsrijden. De testen op de hiervoor aangepaste baanvakken Amsterdam-Utrecht en de Hanzelijn zijn positief afgerond. Er is daarom gestart met het uitdelen van de fysieke sleutels aan 400

ERTMS-bevoegde HSL-machinisten, die nodig zijn om de trein (de SNG) van ATB-only in ERTMS-stand te kunnen zetten. Elke week komen er tientallen reizigerstreinen bij die onder ERTMS gereden worden. Zo wordt er steeds meer ervaring opgedaan met het rijden onder ERTMS.

Daarnaast heeft ProRail in november 2024 de realisatie van ERTMS tussen Kijfhoek en de Belgische grens gegund. De bouwwerkzaamheden op het ruim vijftig kilometer tellende traject tussen Kijfhoek en de Belgische grens gaan naar verwachting eind 2025 van start.

Op het baanvak Kijfhoek-Belgische grens rijden veel spoorgoederenvervoerders. Wanneer de uitrol op dit baanvak is voltooid kan hier alleen met voertuigen gereden worden die uitgerust zijn met de juiste versie van ERTMS. Om die reden is een subsidieregeling opgezet voor de spoorgoederenvervoerders, ten behoeve van de ombouw van locomotieven. De Kamervragen ten aanzien van deze regeling zijn in maart 2025 beantwoord.¹ Ook heeft de programmadirectie ERTMS met een marktonderzoek laten onderzoeken of er voldoende goederenlocomotieven met baseline 3 beschikbaar zijn bij de indienststelling. Het onderzoeksrapport is bij deze brief gevoegd (bijlage 3).

Dit onderzoek laat zien dat er naar verwachting in de markt voldoende voor Nederland geschikte goederenlocomotieven met baseline 3 zullen zijn. Deze locomotieven zijn in meerdere landen inzetbaar, waarbij marktwerking uiteindelijk bepaalt waar deze locomotieven worden ingezet. De tijdige beschikbaarheid van de locomotieven met ERTMS blijft echter een uitdaging volgens de onderzoekers. Dit komt door continue doorontwikkeling van de specificaties van ERTMS en FRMCS, het complexe en tijdrovende inbouwen en laten goedkeuren van ERTMS in voertuigen, de beperkte markt aan leveranciers en capaciteitsbeperkingen bij betrokken partijen. Om deze uitdagingen aan te pakken, bevat het onderzoeksrapport aanbevelingen omtrent gerichte steun aan de sector en het stroomlijnen van goedkeuringsprocessen. Deze aanbevelingen passen binnen de huidige aanpak van lenW.

Update herijking

De essentie van de herijking is het ontwikkelen van een stapsgewijze aanpak (in tranches). Zo ontstaat een beheersbaar en maakbaar plan met een lerende aanpak, waarmee kan worden ingespeeld op ontwikkelingen. Naast het bijstellen van de aanpak wordt ook gewerkt aan de herinrichting van de governance, naar aanleiding van de al opgedane ervaringen en aanbevelingen uit de second opinion.²

Zoals hiervoor al vermeld, is een belangrijke stap gezet met het vaststellen van tranche 1. Deze richt zich op het ontwikkelen en werkend krijgen van het vervoersysteem met ERTMS-level 2-only op een druk, met gemengd vervoer bereden baanvak. In de eerste tranche wordt het centrale beveiligingssysteem van ERTMS ontwikkeld. Daarnaast zijn er aanpassingen van de computersystemen en de beveiliging daarvan. Ook de treinen worden klaargemaakt voor rijden op ERTMS, inclusief het opleiden van de gebruikers. De scope van tranche 1 zal ook de aanleg van ERTMS op de Noordelijke lijnen, de Zeeuwse Lijn en Kijfhoek – Roosendaal – Belgische grens omvatten, inclusief de verwijdering van seinen en het ATB-systeem. Het vaststellen van de scope van tranche 1 is nog onder voorbehoud van de voorjaarsbesluitvorming.

¹ Kamerstukken II, 2024/25, 33 652, nr. 104

² Kamerstukken II, 2023/24, 33 652, nr. 90

Er is vanuit de Kamer tijdens het Commissiedebat Spoorveiligheid en ERTMS van 11 december jl. aandacht gevraagd voor de impact van het proefbaanvak op de Zeeuwse Lijn op de Zeeuwse reizigers. Ter uitvoering van de motie Boutkan en Heutink³ is een analyse van eensporig testen als bijlage 2 bij deze voortgangsrapportage gevoegd. Deze analyse laat zien dat er grote, nadelige effecten zijn wanneer op slechts een van de twee sporen van de Zeeuwse lijn getest en beproefd wordt. Daarom is gekozen voor de test op beide sporen. Daarnaast wordt er, conform de motie De Hoop en Stoffer,⁴ gekeken hoe we de impact van het proefbaanvak op de Zeeuwse reizigers zo beperkt mogelijk kunnen houden. In de afgelopen periode heeft de programmadirectie ERTMS met Zeeuwse partijen (zoals regionale overheden, onderwijsinstellingen, bedrijven en reizigersorganisaties) gesproken om hun wensen en zorgen te inventariseren. De inbreng wordt bekeken in de nadere uitwerking van het testen en beproeven maar ook het inrichten van zaken als vervangend vervoer in de komende jaren.

Bij de uitrol van ERTMS onderscheiden we de begrippen «baselines», «versies» en «levels». Conform de toezegging meer duidelijkheid aan de Kamer te verschaffen over deze begrippen en de impact ervan, wordt er gewerkt aan een memo met een toelichting op ERTMS-versies, -baselines en -levels.⁵ Met de vaststelling van de nieuwe Europese verordeningen (TSI's⁶) in 2023 werd duidelijk dat een nieuwere versie van ERTMS (baseline 4) verplicht wordt om treinen en infrastructuur in dienst te mogen stellen. De komende periode wordt bekeken wat deze wijziging betekent voor de uitrol in Nederland.

Beheersing

De ADR heeft een controle uitgevoerd naar de financiën in de voortgangsrapportage en een onderzoek naar onder meer de beheersing. De ADR doet enkele aanbevelingen die betrekking hebben op de ramingsmethode, het risicomanagementplan en het kwaliteitsmanagementplan. Ik neem de vervolgstappen van de Auditdienst Rijk voor continue verbetering ter harte. Het rapport is bijgevoegd als bijlage 4.

De CIO en ECF constateren dat de aanpak in tranches ten goede komt aan de beheersing en adaptiviteit van het programma. Ze zien dat er steeds meer integraal en in samenhang naar de opgave en bijbehorende issues wordt gekeken. Om tot dit integrale vervoerssysteem te komen, adviseren ze om de beheersingsaspecten (planning, financiën, etc.) integraal vorm te geven en de positie van de programmadirectie ERTMS verder te versterken. In dit kader raden ze aan om in te zetten op standaardisering, uitfasering van oude systemen en regie op toekomstige ontwikkelingen. Ik dank de CIO en ECF voor hun aanbevelingen, die meegenomen worden in het verder vormgeven van de aanpak en governance van de uitrol.

De ontwikkelingen rondom de diverse programmaonderdelen binnen tranche 1 zijn geactualiseerd. Het aanscherpen van de beheersing en het herijken van het plan leidt uiteindelijk tot een betere en goedkopere uitvoering. Op de korte termijn betekenen de verbeteringen en aanscherpingen wel een verhoging van de voorziene kosten. Dit leidt in deze voortgangsrapportage tot een verhoging van de prognose met € 161 mln. De ontwikkeling van de prognose past niet alleen bij de fase waarin het

³ Kamerstukken II, 2024/25, 33 652, nr. 100

⁴ Kamerstukken II, 2024/25, 33 652, nr. 103

⁵ Kamerstukken II, 2024/25, 29 893, nr. 271

⁶ Technische Specificatie voor Interoperabiliteit

programma zich bevindt, maar komt ook voort uit de erfenis van de oude aanpak en investeren in de meer robuuste nieuwe aanpak. De hogere kosten worden met name veroorzaakt door de aanpassing van de infrastructuur en systemen en een langere uitrolperiode, die doorwerkt in de algemene kosten en het beheer en onderhoud. De verwachte dekking neemt ook toe met onder meer de jaarlijkse indexering (IBOI), waardoor de huidige budgetspanning per saldo oploopt met € 76 mln. naar € 1.078 mln. Dit betreft de budgetspanning op de volledige programmascope van de Programmabeslissing uit 2019.

Het beeld op dit moment is dat bij tranche 1 ten opzichte van de Programmabeslissing 2019 bepaalde scopeonderdelen doorschuiven naar latere tranches, waarmee de spanning voor de eerste tranche zal afnemen omdat maatregelen nog niet worden uitgevoerd. Tegelijk is voorzien om twee andere (proef)baanvakken (de Noordelijke Lijnen en de Zeeuwse Lijn) toe te voegen aan de scope van tranche 1. Deze scopewijzigingen hebben ook zijn weerslag op de budgetspanning op het programma. Onderdeel van de financiële herijking van het programma is daarom ook het terugbrengen van deze spanning tot een beheersbaar niveau.

Voor de budgettaire gevolgen van de vaststelling van tranche 1 en de effecten op de verdere landelijke uitrol wordt daarom verwezen naar de Voorjaarsnota 2025. Bij de 23^e voortgangsrapportage ERTMS worden tevens de budgettaire gevolgen van tranche 1 toegelicht.

Er wordt nagedacht over hoe de uitrol van ERTMS anders kan. Op korte termijn zal dit voor tranche 1 niet direct effect hebben, maar op de langere termijn heeft dit mogelijk een grotere impact. Zoals eerder toegezegd aan het lid Veltman⁷ is er nadrukkelijk aandacht voor hoe de uitrol van ERTMS efficiënter, sneller en dus goedkoper kan. Op dit moment werkt de programmadirectie ERTMS met alle partijen in de spoorsector aan de invulling van tranche 2. De Kamer zal tijdig geïnformeerd worden via de halfjaarlijkse voortgangsrapportages over de voorbereiding van volgende tranches.

Ten slotte

Met de uitrol van ERTMS worden de eerste stappen gezet om van een deels nog analoog spoor over te gaan naar een digitaal systeem. De uitrol wordt zo vormgegeven dat er een robuuste aanpak ontstaat, waarbij geleerd kan worden van de stappen en waar nodig bijsturing te geven is. Het is daarom een mooie mijlpaal dat tranche 1 nu is vastgesteld en dat daarmee duidelijk is wat het plan voor de komende jaren is. De digitalisering van het spoor is een uitdagende opgave, die de komende jaren veel van de spoorsector zal blijven vragen. De Kamer wordt via de halfjaarlijkse voortgangsrapportages op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
Ch.A. Jansen

⁷ Kamerstukken II, 2024/25, 29 893, nr. 271