



Tweede Kamer

DER STATEN-GENERAAL

Geactualiseerde uitgangspuntennotitie groot project ERMTS (realisatiefase)

Inhoud

1. Inleiding	2
2. Procedurele uitgangspunten	5
3. Uitgangspunten voor de beheersing	6
4. Uitgangspunten voor de niet-financiële informatievoorziening aan de Kamer	6
5. Uitgangspunten voor de financiële informatievoorziening aan de Kamer.....	8
6. Uitgangspunten voor de accountantscontrole.....	9
7. Uitgangspunten voor de kwaliteit van de informatievoorziening	10
Bijlage I - Meest relevante passages uit de Regeling grote projecten	12

6 november 2019

1. Inleiding

Op voorstel van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu (hierna: de commissie I&M) heeft de Tweede Kamer (hierna: de Kamer) op 11 juni 2013 besloten de invoering van het spoorbeveiligingssysteem ERTMS (European Rail Traffic Management System) op het Nederlandse spoornet aan te wijzen als groot project, in de zin van de Regeling grote projecten (hierna: de Regeling).¹ Aanwijzing van een groot project is een signaal van de Kamer aan het kabinet en aan zichzelf dat, in afwijking van de normale controle- en informatieprocedures, een verhoogd attentieniveau gewenst is, vanwege te verwachten risico's en complicaties. Het schept de mogelijkheid om tot een intensievere en/of meer toegesneden informatievoorziening te komen over de voortgang van de invoering van ERTMS.

Met de aanwijzing van een groot project geeft de Kamer geen politiek oordeel over het beleid, zij stelt ook de invoering van ERTMS hiermee niet ter discussie. De Kamer formuleert slechts haar wensen over de informatievoorziening over de invoering van ERTMS, zodat ze haar controlerende taak goed kan vervullen.

Het centrale uitgangspunt bij de vormgeving van de informatievoorziening over het groot project ERTMS is uiteraard dat de Kamer die informatie ontvangt die zij wil ontvangen en op de wijze waarop zij dat wil. Hiertoe stelt de Kamer uitgangspuntennotities op. De eerdere uitgangspuntennotitie van 2013 was toegespitst op de verkenningsfase en de planuitwerkingsfase van het programma. Met de programmabeslissing van mei 2019 en de bespreking daarvan in de Kamer is het groot project ERTMS de realisatiefase ingegaan. In deze geactualiseerde uitgangspuntennotitie voor de realisatiefase wordt, conform artikel 9, lid 1 van de Regeling, geschetst om welke informatie het gaat en hoe de Kamer deze informatie wenst te ontvangen.

1.1 Voorgeschiedenis

Op 16 februari 2012 heeft de Tijdelijke commissie onderhoud en innovatie spoor haar rapport 'Wissel op de toekomst'² gepresenteerd. In dit rapport deed de commissie de aanbeveling om ERTMS te implementeren op het hoofdrailnet. De tijdelijke commissie constateerde dat de invoering van ERTMS voordelen biedt ten aanzien van de veiligheid, de capaciteit, de snelheid van treinen en de interoperabiliteit³. De mogelijkheid om meer vervoer te realiseren op het hoofdrailnet, waardoor minder aanleg van nieuw spoor nodig is, vormde voor de commissie de voornaamste reden om aan te bevelen ERTMS landelijk in te voeren.

In de kabinetsreactie⁴ op dit rapport kondigde de minister van Infrastructuur en Milieu het principebesluit aan tot de implementatie van ERTMS. Dat principebesluit is vervolgens doorgevoerd in het regeerakkoord van het kabinet Rutte II, waarin is opgenomen dat ERTMS vanaf 2016 gefaseerd wordt ingevoerd.

¹ Kamerstuk 30351, nrs. 1-6.

² Kamerstuk 32707, nr. 9.

³ Interoperabiliteit is de mogelijkheid om treinen over de spoorwegnetten van meerdere landen te kunnen laten rijden.

⁴ Kamerstuk 32707, nr. 16.

Op 13 februari 2013 heeft de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu de Kamer de eerste versie van de Railmap ERTMS, de Railmap versie 1.0⁵ gestuurd. Dit is het startdocument/de startbeslissing voor de invoering van ERTMS op het Nederlandse spoornet. De Railmap is besproken tijdens het algemeen overleg Spoorveiligheid en ERTMS op 6 maart 2013⁶ en is ook aan de orde gekomen tijdens het algemeen overleg Spoor op 2 april 2013⁷.

Op 10 april 2013 heeft de commissie I&M, op voorstel van de leden Hoogland en Kuiken (PvdA), besloten de commissie voor de Rijksuitgaven om advies te vragen over het aanwijzen van de invoering van ERTMS als groot project. Na ontvangst van het – positieve – advies van de commissie voor de Rijksuitgaven heeft de commissie I&M de Kamer het voorstel gedaan de invoering van ERTMS de grootprojectstatus te verlenen⁸. De Kamer heeft conform dit voorstel besloten op 11 juni 2013. Vervolgens heeft de commissie I&M op 4 september 2013 de eerste uitgangspuntennotitie opgesteld.⁹

In 2014 is de Voorkeursbeslissing¹⁰ genomen en in 2016 zijn als tussenproducten de uitrolstrategie¹¹ en de concept- aanbesteding- en contracteringstrategie¹² opgeleverd. In mei 2019 is de Programmabeslissing¹³ aan de Kamer voorgelegd, die in juni 2019 met de commissie I&W is besproken. Met de Programmabeslissing wordt de planuitwerkingsfase afgesloten en de realisatiefase gestart.

1.2 Herijkingen informatieafspraken

Op 19 februari 2014 heeft de commissie I&M een brief aan de staatssecretaris gestuurd waarin nadere afspraken worden vastgelegd die in het overleg van 11 februari 2014 zijn gemaakt:¹⁴

Algemeen:

- Het ministerie kan op verzoek van de commissie technische briefings verzorgen.
- De commissie zal twee keer per jaar een Algemeen Overleg over de halfjaarlijkse voortgangsrapportages ERTMS plannen: voor het zomerreces en voor het Kerstreces.
- Het ministerie zal trachten de formele beslismomenten van de MIRT-systematiek zoveel mogelijk samen te laten vallen met de planning van de voortgangsrapportages (uiterlijk 1 april en 1 oktober). Wanneer dit niet mogelijk is, kan daarover nader overleg met de rapporteur plaatsvinden.
- De staatssecretaris zet geen onomkeerbare stappen totdat overleg met de Kamer is gevoerd.

⁵ Kamerstuk 29984, nr. 385.

⁶ Kamerstuk 29893, nr. 145.

⁷ Kamerstuk 29984, nr. 414.

⁸ Kamerstuk 33652, nr. 1.

⁹ [2013D34026](#).

¹⁰ Kamerstuk 33652, nr. 14.

¹¹ Kamerstuk 33652, nr. 45.

¹² Kamerstuk 33652, nr. 46.

¹³ Kamerstuk 33652, nr. 65.

¹⁴ [2014Z02628/2014D06359](#).

1. Basisrapportage en Voorkeursbeslissing

- De staatssecretaris streeft ernaar de Basisrapportage samen met de Voorkeursbeslissing aan het einde van de tweede week van april 2014 naar de Kamer te sturen.
- De Voorkeursbeslissing zal een maatschappelijke kosten/baten analyse bevatten van de verschillende scenario's, op programmaniveau. De scenario's zullen alle beoordeeld worden op de vijf doelen van ERTMS, die worden gekwantificeerd. In de planuitwerkingsfase zullen gedetailleerdere kosten/baten analyses worden gemaakt.

2. Inhoud Basis- en voortgangsrapportages

- De rapportages zullen steeds ingeleid worden met een samenvatting van de inhoud van de rapportage.
- In de rapportages zal een planning van de formele beslismomenten worden opgenomen.
- Een stand van zaken van de uitvoering van relevante aangenomen moties zal als bijlage bij de rapportages worden gevoegd.
- De rapportages zullen steeds een geactualiseerde risicoanalyse bevatten, inclusief beheersmaatregelen.
- In de rapportages wordt een aparte paragraaf over de uitrol van ATB-Vv inclusief financiële tabel opgenomen.

3. Overig

- De mogelijke synergie-effecten met andere projecten op het spoor (elektrificatie, PHS, etc.) zullen worden uitgewerkt in het traject van de Lange Termijn Spooragenda.

De afspraken uit blok 1 en 3 zijn inmiddels door de tijd achterhaald. De overige afspraken lopen door in deze geactualiseerde uitgangspuntennotitie.

Op 1 juni 2015 heeft de commissie I&M de staatssecretaris verzocht de structuur van de ERTMS-voortgangsrapportages te verbeteren met het oog op de leesbaarheid en de overzichtelijkheid.¹⁵ De commissie verzocht toen concreet de ERTMS-voortgangsrapportages in te delen in lijn met de hoofdonderwerpen uit de Regeling, conform de voortgangsrapportages bij andere grote projecten. Ook deze afspraak, die inmiddels is bestendigd in de voortgangsrapportages, wordt in deze uitgangspuntennotitie overgenomen in aanvulling op de overige uitgangspunten in de Regeling en deze geactualiseerde uitgangspuntennotitie.

1.2 Opzet van de uitgangspuntennotitie

- In paragraaf 2 worden de *procedurele uitgangspunten* geschetst voor de invulling van de grootprojectstatus van de invoering van ERTMS.
- In paragraaf 3 worden de uitgangspunten geschetst voor de beheersing van het programma ERTMS.
- In paragraaf 4 worden de uitgangspunten geschetst voor de *niet-financiële* informatievoorziening aan de Kamer in het kader van het groot project ERTMS.

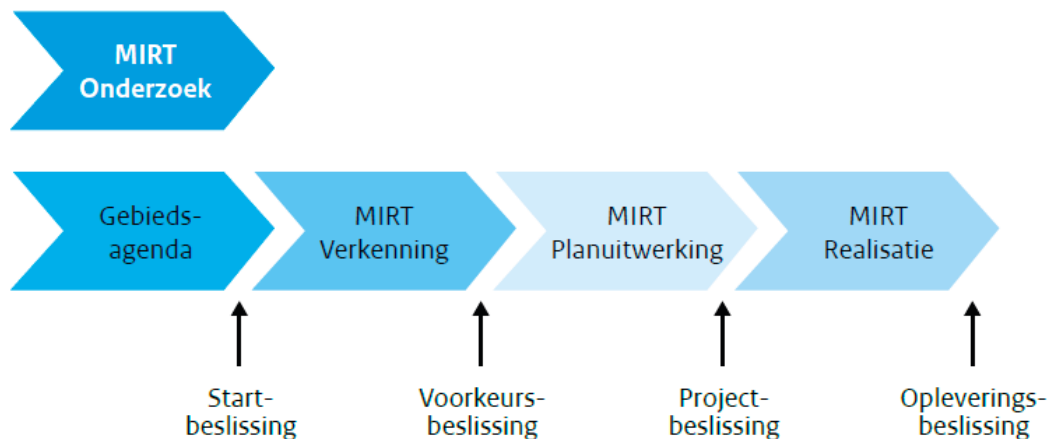
¹⁵ [2016D22541](#).

- In paragraaf 5 worden de uitgangspunten geschetst voor de *financiële* informatievoorziening aan de Kamer in het kader van het groot project ERTMS.
- In paragraaf 6 worden de uitgangspunten geschetst voor de *accountantscontrole* op het groot project ERTMS.
- In paragraaf 7 worden de uitgangspunten geschetst voor de *kwaliteit* van de informatievoorziening aan de Kamer over het groot project ERTMS.

Voor de uitgangspunten in deze notitie geldt dat deze aanvullend zijn op de vereisten en aanwijzingen voor de informatievoorziening die in de Regeling zijn vastgelegd. In deze notitie wordt ingegaan op de gewenste aanvullingen of afwijkingen van de Regeling. Artikel 9 van de Regeling bevat algemene uitgangspunten voor de parlementaire controle. Artikel 10 van de Regeling geeft aanwijzingen voor de opzet van de basisrapportage, artikel 12 betreft aanwijzingen voor de voortgangsrapportages en artikel 13 bevat aanwijzingen voor de accountantsrapporten. De tekst van deze artikelen is voor de volledigheid opgenomen in bijlage I bij deze uitgangspuntennotitie.

De commissie voor Infrastructuur en Waterstaat (hierna: de commissie I&W) ziet de afspraken over de informatievoorziening over dit project in het kader van de groot-projectstatus bovendien als aanvullend op de informatievoorziening aan de Kamer zoals vastgelegd in de Spelregels van het MIRT¹⁶, die voorschrijven welke vier besluiten in een MIRT-proces aan de Kamer worden gemeld en aan welke informatievereisten deze beslissingen dienen te voldoen.

Schema | De fases en beslissingen in het MIRT-proces



Naast de specifieke informatieafspraken in het kader van de Regeling wenst de commissie actief te worden geïnformeerd over belangrijke actuele ontwikkelingen.

2. Procedurele uitgangspunten

2.1 De duur en de fasering van de grootprojectstatus

De commissie I&M wenst de invoering van ERTMS als groot project te blijven monitoren tot en met de uiteindelijke oplevering van het project en de behandeling van de

¹⁶ Spelregels van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (Kamerstuk 34550-A, nr. 19, bijlage).

opleveringsbeslissing in de Kamer. Hierbij geldt de projectdefinitie zoals vastgelegd in de programmabeslissing (mei 2019). Uit de programmabeslissing kan worden afgeleid dat het project in 2031 kan worden opgeleverd. Conform artikel 11a van de Regeling zal de commissie periodiek bepalen of voortzetting van de grootprojectstatus gewenst is.

De uitgangspunten voor de informatievoorziening in deze notitie zijn toegespitst op de realisatiefase.

2.2 Periodiciteit en verschijningsmoment voortgangsrapportages

De commissie I&W wenst tweemaal per jaar een voortgangsrapportage over het groot project ERTMS te ontvangen. De voortgangsrapportages van het groot project ERTMS moeten jaarlijks vóór 1 april en vóór 1 oktober naar de Kamer worden gezonden. De voortgangsrapportage die verschijnt vóór 1 april heeft betrekking op de rapportageperiode 1 juli tot en met 31 december van het voorgaande jaar. De voortgangsrapportage die verschijnt vóór 1 oktober heeft betrekking op de rapportageperiode 1 januari tot en met 30 juni van hetzelfde jaar.

De voortgangsrapportages worden in de verkenningsfase en de planuitwerkingsfase eens per jaar vergezeld van een accountantsrapport, conform de aanwijzingen die hieromtrent zijn vastgelegd in artikel 13 van de Regeling en in paragraaf 6 van deze uitgangspuntennotitie. De commissie I&W verlangt dat het jaarlijkse accountantsrapport uiterlijk twee weken na de verzending van de voortgangsrapportage van 1 april naar de Kamer komt en verslag zal uitbrengen over het gehele daaraan voorafgaande kalenderjaar en de beide voortgangsrapportages die daarover zijn opgesteld.

3. Uitgangspunten voor de beheersing

De commissie verwacht dat de beheersing van het programma ERTMS zodanig wordt ingericht dat tijdige, betrouwbare en complete informatie wordt gegenereerd op basis waarvan tijdig kan worden bijgestuurd binnen het programma en op basis waarvan een deugdelijke verantwoording kan worden afgelegd door de staatssecretaris in de voortgangsrapportages. De beheersing richt zich onder andere op de beheersaspecten scope, geld, tijd, risico's, kwaliteit, interne en externe raakvlakken en het bereiken van de gestelde doelen.

De commissie acht een goed ingericht en adequaat werkend kwaliteitssysteem (of meerdere kwaliteitssystemen) van wezenlijk belang om de doelen van het programma ERTMS te bereiken. Daarom verwacht de commissie dat in de voortgangsrapportages expliciet aandacht wordt besteed aan de inrichting en werking (bijvoorbeeld op basis van uitgevoerde interne toetsen) van het kwaliteitssysteem.

4. Uitgangspunten voor de niet-financiële informatievoorziening aan de Kamer

Algemeen uitgangspunt is dat de staatssecretaris de voortgangsinformatie voorziet van een oordeel in brede zin: hoe staat het met het groot project ERTMS en in hoeverre

draagt de realisatie van het groot project bij aan de doelen die met het project worden beoogd? Deze appreciatie van de bewindspersoon wordt opgenomen in een aparte paragraaf in de voortgangsrapportages.

Daarbij hoort ook dat ze de individuele gegevens die ze presenteert, indien van toepassing, voorziet van een analyse en een oordeel, bijvoorbeeld als de prestaties achterblijven bij de planning of daarop vooruit lopen: wat is de oorzaak van de ontstane situatie en wat kan daaraan gedaan worden? Het gaat dan om het benoemen van de knelpunten en mogelijke oplossingen.

Daarbij gelden tevens de uitgangspunten zoals die zijn opgenomen in de Regeling onder artikel 12, leden 1 en 3.

Om een zo compleet en actueel mogelijk beeld te hebben van de voortgang van ERTMS wenst de commissie dat de staatssecretaris zowel in de begeleidende brieven als in de voortgangsrapportages zelf de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de voorgaande voortgangsrapportage en relevante ontwikkelingen ná de verslagperiode toelicht.

4.1 Afbakening informatiebehoefte

De commissie I&W verlangt een zo ver als mogelijk uitgewerkte planning in de geactualiseerde basisrapportage, van het gehele project tot en met de uiteindelijke oplevering, waarin duidelijk wordt welke informatie de Kamer wanneer ontvangt en welke mijlpalen er zijn. In de voortgangsrapportages zal deze planning steeds geactualiseerd moeten worden en zal over de realisatie van de planning moeten worden gerapporteerd. In de realisatiefase acht de commissie I&W in het bijzonder de planning van de besluitvormingsmomenten van belang, en de wijze waarop de Kamer daarbij betrokken zal worden en welke beïnvloedingsmogelijkheden de Kamer op die momenten heeft.

Verder wenst de commissie I&W in ieder geval geïnformeerd te worden over de volgende onderwerpen:

1. De ervaringen met de invoering van ERTMS in andere Europese landen, in het bijzonder de (buur)landen Duitsland, België en Denemarken, en de bijsturing die als gevolg van die ervaringen plaatsvindt.
2. De samenhang en mogelijke combinaties met lopende en voorgenomen programma's en projecten, bijvoorbeeld uit de Lange Termijn Spooragenda, het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer en het vervangingsprogramma Mistral. Ook de voortgang in het vierde spoorpakket van de Europese Commissie is daarbij van belang.
3. De gedachtevorming over in welke mate er nog in ATB-Vv (Automatische Treinbeïnvloeding-Verbeterde versie) geïnvesteerd moet worden.
4. Het verloop van het overleg met ProRail, vervoerders (NS, decentrale en goederenvervoerders) en andere stakeholders over welke afspraken over de invoering van ERTMS en de financiering daarvan op welke manier juridisch zullen

worden vastgelegd en wat hierover in de nieuwe vervoer- en beheerconcessies voor het hoofdrailnet kan of zal worden opgenomen.

5. De initiatieven die worden ondernomen om met buurlanden tot afspraken te komen over de invoering van ERTMS op grensoverschrijdende trajecten.
6. Het verloop van de contacten met marktpartijen en andere stakeholders.
7. De gedachtevorming over de verdere uitrol van ERTMS in Nederland (buiten de scope van dit project).

4.2 *Verdere eisen aan de geactualiseerde basisrapportage en de voortgangsrapportages*

Indien zich vertragingen in het project voordoen of indien er op de planning vooruit wordt gelopen, moet dat duidelijk worden toegelicht. De commissie I&W verwacht dat de staatssecretaris de redenen voor de vertragingen of het vooruitlopen geeft en bij vertraging uiteenzet welke maatregelen er worden genomen om de vertraging te verkleinen.

Verder verwacht de commissie I&W dat de staatssecretaris in de geactualiseerde basisrapportage duidelijk maakt wat de belangrijkste risico's zijn waarmee de invoering van ERTMS te kampen kan krijgen en welke beheersmaatregelen worden voorzien om de omschreven risico's te beheersen, te mitigeren of te vermijden. In de voortgangsrapportages verwacht de commissie I&W steeds een geactualiseerd beeld hiervan, evenals een verslag van welke beheersmaatregelen er in de desbetreffende periode om welke reden zijn ingezet en met welk resultaat. De commissie I&W verwacht dat de staatssecretaris hierbij, naast aan de standaardrisico's (tijd, geld, kwaliteit, informatie en organisatie) en de politiek-bestuurlijke risico's, in ieder geval ook aandacht besteedt aan:

- het risico op overlast voor reizigers en verladers tijdens de realisatiefase;
- externe risico's, zoals het risico dat de Europese regelgeving over ERTMS in de looptijd van het project wordt gewijzigd en het risico dat voortschrijdende technologische ontwikkeling leidt tot aanpassingen in het project;
- onverwachte neveneffecten van het project.

De staatssecretaris dient de planning, baten, kosten en risico's periodiek te laten toetsen door een externe en onafhankelijke partij en de uitkomsten van uitgevoerde toetsen aan de commissie te doen toekomen.

5. Uitgangspunten voor de financiële informatievoorziening aan de Kamer

Vanzelfsprekend dient de financiële informatie in de voortgangsrapportages niet strijdig te zijn met de niet-financiële informatie, en moet de relatie tussen beleidsmatige ontwikkelingen en financiële ontwikkelingen helder worden beschreven.

Daarbij gelden tevens de uitgangspunten zoals die zijn opgenomen in de Regeling onder artikel 12, lid 2.

Dit betekent onder andere dat in de voortgangsrapportages steeds expliciet wordt aangegeven hoe de beschikbare financiële middelen zich verhouden tot de doelstelling van het groot project ERTMS. Met andere woorden: zijn de gereserveerde financiële middelen toereikend om de geformuleerde doelstellingen te realiseren? Het gaat daarbij steeds om een beoordeling van deze verhouding voor het aankomende jaar, maar ook om het meerjarige perspectief.

De commissie I&W verwacht ten slotte dat het budget voor de invoering van ERTMS herkenbaar in de begroting van het Infrastructuurfonds gepresenteerd blijft worden door middel van een heldere meerjarige budgettaire overzichtstabel binnen begrotingsartikel 17 Megaprojecten Verkeer en Vervoer op het Infrastructuurfonds. Budgetoverschrijding of onderbesteding dient daarbij steeds te worden toegelicht.

6. Uitgangspunten voor de accountantscontrole

De uitgangspunten voor de accountantsrapporten zijn opgenomen in artikel 13 van de Regeling. De commissie heeft de volgende specifieke wensen voor de accountantscontrole in het kader van het groot project ERTMS:

1. Het afgeven van een controleverklaring bij de jaarlijkse financiële verantwoording van het programma ERTMS. De jaarlijkse financiële verantwoording bestaat uit de in het boekjaar (kalenderjaar) aangegane verplichtingen, de verrichte uitgaven, de ontvangsten, de stand van de verplichtingen ultimo jaar, de stand van de voorschotten ultimo jaar, de in het boekjaar afgerekende voorschotten en de toelichting op de genoemde onderdelen van de financiële verantwoording.
2. De commissie hecht waarde aan een goed onderzoek van het financieel beheer van het programma ERTMS.
3. De commissie hecht daarnaast waarde aan onderzoek door de Auditdienst Rijk naar de inrichting en werking van het kwaliteitssysteem (of de kwaliteitssystemen) binnen het programma ERTMS. Hierbij verwacht de commissie dat specifieke aandacht gegeven wordt aan het scopebeheer, de planning, het risicomanagement, de kwaliteitsbewaking en de totstandkoming van interne en externe voortgangsrapportages.
4. De commissie verwacht dat de Auditdienst Rijk de kwaliteit en de volledigheid van de financiële en niet-financiële informatie in de voortgangsrapportages nagaat aan de hand van de eisen gesteld in de Regeling en deze uitgangspuntennotitie.

De bevindingen en aanbevelingen uit de hiervoor bedoelde punten 2 tot en met 4 worden opgenomen in een rapport van bevindingen dat samen met de voortgangsrapportage met peildatum 31 december naar de Kamer wordt gestuurd. De controleverklaring bedoeld in punt 1 hiervoor wordt samen met het rapport van bevindingen en met de voortgangsrapportage met peildatum 31 december naar de Kamer gestuurd.

Het ministerie is voor de uitvoering van het programma grotendeels afhankelijk van externe partijen, met name ProRail en NS. Conform het advies van de commissie voor de Rijksuitgaven hierover acht de commissie I&W het wenselijk dat de accountantscontrole zich niet beperkt tot het domein van het ministerie zelf, maar ook ziet op de activiteiten van die externe partijen, in het bijzonder op de wijze waarop ProRail het programmamanagement en de programmabeheersing invult. De commissie I&W verwacht dat de Auditdienst Rijk toegang heeft tot administraties en informatie bij de externe partijen.

De commissie nodigt de ADR uit om, indien de ADR dit noodzakelijk acht, op basis van de eisen in de Regeling en deze uitgangspuntennotitie voorstellen te doen voor een doeltreffende en doelmatige controle op de belangrijkste punten van dit groot project. Deze voorstellen worden in beginsel namens de commissie behandeld door de rapporteur ERTMS.

7. Uitgangspunten voor de kwaliteit van de informatievoorziening

7.1 Algemene kwaliteitseisen voor de informatievoorziening

Hier volgt een aantal algemene uitgangspunten voor de kwaliteit van de informatievoorziening over het groot project ERTMS:

1. *Actueel*: de geleverde voortgangsinformatie moet actueel zijn. Dit betekent concreet dat de informatie in de voortgangsrapportages inzicht geeft in de resultaten die in het voorafgaande half jaar zijn bereikt en dat er voldoende tijd moet zijn om informatie voor de voortgangsrapportages te verzamelen en te ontsluiten. Hiermee is rekening gehouden bij het vaststellen van de gewenste verschijningsmomenten voor de voortgangsrapportages. Enkel in het geval van bijzondere omstandigheden kan, tijdelijk en met expliciete instemming vooraf van de Kamer, van deze actualiteitseis worden afgeweken.
2. *Tijdig*: de voortgangsinformatie moet op tijd beschikbaar zijn, dat wil zeggen op een moment dat eventuele bijsturing in het licht van de doelstellingen mogelijk is. Dit betekent dat de informatie uit de voortgangsrapportages logisch gekoppeld moet worden aan de beschikbare beïnvloedingsmomenten. Daarbij wordt in ieder geval gedacht aan de behandeling van de Rijksbegroting en de Voorjaarsnota.
3. *Consistent*: de voortgangsinformatie moet in de tijd vergelijkbaar zijn en aansluiten bij de wijze waarop het beleid/de doelstellingen zijn gedefinieerd. Dit betekent dat de informatie in de voortgangsrapportages logisch aan moet sluiten bij de geformuleerde doelstellingen en dat de doelstellingen en gebruikte indicatoren gedurende de looptijd gelijk blijven. Als toch sprake is van aanpassingen van doelstellingen of indicatoren, dan wordt daarover vooraf met de Kamer overlegd.
4. *Volledig*: de voortgangsinformatie dient het beleidsterrein van het groot project in voldoende mate af te dekken.
5. *Juist*: de voortgangsinformatie is betrouwbaar en valide. De informatie in de voortgangsrapportages moet uiteraard kloppen. Hiervoor zullen waarborgen

Deze notitie is uitsluitend bestemd voor intern gebruik door de leden.

moeten worden getroffen door de staatssecretaris, bijvoorbeeld door de informatie die andere betrokken actoren aanleveren van waarborgen voor de juistheid te voorzien. Verder worden voor de waarborging van de juistheid van de informatie de aanwijzingen voor het accountantsrapport gevolgd, zoals die in de Regeling (artikel 13) en in paragraaf 6 van deze notitie is voorgeschreven.

Voor elk van deze kwalitatieve uitgangspunten dient de staatssecretaris in de geactualiseerde basisrapportage aan te geven hoe zij er invulling aan geeft.

7.2 Algemene vormgeving rapportages

Een ander centraal uitgangspunt bij de vormgeving van de informatievoorziening aan de Kamer over de voortgang van het groot project ERTMS, is dat deze informatie op een heldere, eenduidige én compacte wijze wordt vorm gegeven. Dit betekent concreet dat er gezocht moet worden naar een goede balans tussen de gewenste informatiedichtheid enerzijds en de omvang anderzijds. Om dit te bewerkstelligen kan bijvoorbeeld goed gebruik worden gemaakt van figuren en tabellen, die slechts een korte toelichting behoeven. Op deze manier worden ook de 'administratieve lasten' voor de Kamer en het ministerie beperkt. De commissie waardeert het gebruik van infographics met toelichtingen in deze voortgangsrapportages, zoals planningstijlijnen, mijlpaaltabellen en overzichtskaarten.

Bijlage I - Meest relevante passages uit de Regeling grote projecten

Hoofdstuk IV. De aanvang van een groot project

Artikel 9. Uitgangspunten voor parlementaire controle

1. De commissie stelt na de aanwijzing van een groot project een notitie op over de uitgangspunten voor de parlementaire controle op het groot project. Tot deze uitgangspunten behoren in ieder geval:
 - a. de duur van de grootprojectstatus, dan wel de duur van de fase, bedoeld in artikel 11, eerste lid, waarin het groot project zich bevindt.;
 - b. de verwerking van het project in de Rijksbegroting;
 - c. aanwijzingen over de inrichting van de voortgangsrapportages, voor zover afwijkend van of aanvullend op hetgeen in artikel 12 is bepaald;
 - d. aanwijzingen over de op te stellen accountantsrapporten, voor zover afwijkend van of aanvullend op hetgeen in artikel 13 is bepaald;
 - e. de frequentie en het verschijningstijdstip van de voortgangsrapportages en accountantsrapporten.
2. De in het eerste lid genoemde uitgangspunten worden besproken in een overleg van de commissie met de minister en, indien de commissie dat wenst, de Auditdienst Rijk of een afvaardiging van een openbaar accountantskantoor.
3. Indien de commissie ter voorbereiding van de notitie een voorafgaand technisch overleg wenst met een of meer bewindspersonen, de Auditdienst Rijk of onder een bewindspersoon werkzame ambtenaren, verzoekt zij dit aan de Minister.
4. De minister legt de aldus besproken uitgangspunten neer in de op te stellen basisrapportage. Deze uitgangspunten gelden voor de duur van het groot project, tenzij deze, overeenkomstig artikel 11, worden herzien op basis van veranderde omstandigheden. De basisrapportage wordt zo spoedig mogelijk aan de commissie uitgebracht.
5. De basisrapportage vormt het startdocument van de parlementaire controle op het groot project.
6. Voortgangsrapportages worden ten minste eenmaal per half jaar uitgebracht.
7. Accountantsrapporten worden ten minste eenmaal per jaar uitgebracht.
8. Onverminderd hetgeen in het eerste lid, onder e, is bepaald, ontvangt de Tweede Kamer een voortgangsrapportage of een accountantsrapport uiterlijk drie maanden na de peildatum van de desbetreffende rapportages.

Hoofdstuk V. Informatievoorziening

Artikel 10. Aanwijzingen voor de basisrapportage

1. De informatie in de basisrapportage omvat in ieder geval:
 - a. de doelstellingen van het project;
 - b. een overzicht van de besluitvormingsmomenten en de betrokkenheid van de Tweede Kamer daarbij;
 - c. de reikwijdte van het project;
 - d. de planning van het project;
 - e. de financiën van het project;
 - f. de aan het project verbonden risico's;
 - g. de wijze waarop het project zal worden beheerst en beheerd;
 - h. alle overige informatie die het project raakt, middellijk of onmiddellijk, en waarvan redelijkerwijs kan worden verondersteld dat deze informatie noodzakelijk is voor de uitoefening van de controlerende taak van de Tweede Kamer.
2. Bij de uitwerking van bovengenoemde categorieën dient, voor zover van toepassing, in ieder geval ingegaan te worden op:
 - a. de probleemanalyse die aan het project ten grondslag ligt;
 - b. de (besluitvormings)procedure die wordt gevolgd ter verwezenlijking van het project, de voorziene planning van te nemen beslissingen die van wezenlijk belang zijn voor voortzetting van het project en de formele positie die de Tweede Kamer daarbij heeft;
 - c. de toetsbaarheid van de doelstellingen van het project, de gekozen middelen om de doelstellingen te verwezenlijken, de motivering voor de gekozen oplossing, de uitgangspunten en vooronderstellingen voor verwezenlijking,

- waaronder eventueel te voeren flankerend beleid, en eventuele raakpunten met andere activiteiten;
- d. de procedure en het tijdstip voor het verrichten van tussentijdse evaluaties over de voortgang van het project;
 - e. de kostenraming van het project en de wijze waarop de geraamde bedragen tot stand gekomen zijn;
 - f. de wijze van financiering van de investerings- en uitvoeringskosten; indien van toepassing wordt daarbij ook aandacht besteed aan publiek-private samenwerking en de wijze van contractering;
 - g. de budgettaire inpassing van het groot project in de rijksbegroting, de voorziene budgettaire dekking en afspraken over compensatie van eventuele overschrijdingen;
 - h. een beschrijving van de bij de projectvoorbereiding onderzochte alternatieven, met inbegrip van een financiële onderbouwing en risicoanalyses van deze alternatieven, alsmede de motivering waarom deze alternatieven zijn afgefallen;
 - i. de adviezen van externe deskundigen over de onderscheiden aspecten van het voorstel;
 - j. een uiteenzetting op hoofdlijnen van hoe het project georganiseerd is en hoe het beheerst en beheerd zal worden, waarbij aandacht besteed wordt aan de opzet van de bestuurlijke informatievoorziening, de opzet van de administratieve organisatie en de opzet van het systeem van interne controle.
3. Daarenboven gelden de volgende uitgangspunten:
 - a. de basisrapportage dient de situatie te beschrijven bij ongewijzigd beleid (nulmeting), op een zodanige wijze dat effectmeting na verwezenlijking van het project mogelijk is;
 - b. doelstellingen worden specifiek, meetbaar, realistisch en tijdgebonden geformuleerd;
 - c. bij een groot project wordt altijd een kosten-batenanalyse opgesteld;
 - d. bij een groot project wordt altijd een risicoanalyse opgesteld, waarin duidelijk wordt gemaakt welke mogelijke risico's aan het project verbonden zijn, wat de (financiële) gevolgen van de geïdentificeerde risico's kunnen zijn en hoe deze beheerst zullen worden.
 4. Naast de basisrapportage ontvangt de Tweede Kamer tevens een rapport van de Auditdienst Rijk of van een openbaar accountantskantoor met een oordeel over in ieder geval:
 - a. de kwaliteit en de volledigheid van de in de basisrapportage opgenomen financiële en niet-financiële informatie;
 - b. de toegepaste calculatiemethoden en risicoanalyses;
 - c. het realiteitsgehalte van de financiering en de budgettaire inpassing;
 - d. het projectbeheer, waaronder begrepen de toereikendheid van de projectorganisatie, de kwaliteit van de opzet van de bestuurlijke informatievoorziening, de kwaliteit van de opzet van de administratieve organisatie en de kwaliteit van de opzet van het systeem van interne controle.

Artikel 11. Actualiseren van afspraken en basisrapportage

1. Bij een groot project kunnen de volgende fasen van toepassing zijn:
 - a. initiatieffase;
 - b. uitwerkingsfase;
 - c. uitvoeringsfase;
 - d. realisatie-/exploitatiefase.
2. De in het eerste lid, onder a en b, genoemde fasen beslaan het besluitvormingstraject van een groot project. De in het eerste lid, onder c en d, genoemde fasen beslaan het realisatietraject van een groot project.
3. Voor elk van deze fasen kunnen, in aanvulling op de in artikel 10 genoemde eisen, nadere of specifieke eisen gesteld worden aan de informatievoorziening van het groot project. Ook kunnen in elk van deze fasen specifieke eisen gesteld worden aan de te volgen procedure.
4. Indien een groot project wordt aangewezen in de initiatieffase of de uitwerkingsfase, kunnen de te maken afspraken en de op te stellen basisrapportage worden aangepast aan de mate van concreetheid die het project dan kent.
5. Zodra in een groot project een nieuwe fase als bedoeld in het eerste lid ingaat, of een besluit als bedoeld in artikel 11a, eerste lid, aanhef en onder a, tot voortzetting

- van de grootprojectstatus is genomen, kunnen de gemaakte afspraken en de basisrapportage worden geactualiseerd en zo nodig worden aangepast of uitgebreid.
6. Zodra een besluit als bedoeld in artikel 11a, onder b, tot voortzetting van de grootprojectstatus is genomen, worden de gemaakte afspraken en de basisrapportage in ieder geval geactualiseerd en aangepast of uitgebreid. Daarbij wordt ten minste de notitie over de uitgangspunten, bedoeld in artikel 9, eerste lid, aangepast aan de nieuwe fase.

Artikel 12. Aanwijzingen voor de voortgangsrapportage

1. De informatie in de voortgangsrapportage is, voor zover van toepassing, gericht op:
 - a. de ontwikkelingen van de doelstellingen van het project ten opzichte van de basisrapportage;
 - b. eventuele veranderingen in de voorziene (besluitvormings)procedure van het groot project en de betrokkenheid van de Tweede Kamer daarbij;
 - c. eventuele veranderingen in de reikwijdte van het project;
 - d. de ontwikkeling van de planning van het project;
 - e. de ontwikkeling van de financiën van het project;
 - f. de ontwikkelingen met betrekking tot de aan het project verbonden risico's;
 - g. de wijze waarop het project wordt beheerst en beheerd;
 - h. alle overige informatie die het project raakt, middellijk of onmiddellijk, en waarvan redelijkerwijs kan worden verondersteld dat deze informatie noodzakelijk is voor de uitoefening van de controlerende taak van de Tweede Kamer.
2. Wat betreft de informatie over de financiën van een groot project geldt dat:
 - a. in de voortgangsrapportage nadrukkelijk melding gemaakt wordt van dreigende kostenoverschrijdingen, met inbegrip van voorstellen voor vermindering dan wel beperking van overschrijdingen en de eventuele budgettaire inpassing ervan;
 - b. indien bij een groot project sprake is van aanbestedingen, in de voortgangsrapportages vermeld wordt wat de som van de aanbestedingsresultaten is;
 - c. indien in de projectbegroting een post is opgenomen, in iedere voortgangsrapportage inzicht gegeven wordt of, en zo ja waarvoor, deze is aangesproken en in hoeverre de post onvoorzien nog toereikend wordt geacht gegeven de op dat moment geldende inzichten;
 - d. de financiële informatie in de voortgangsrapportages gerelateerd moet kunnen worden aan informatie in de departementale begrotingsstukken;
 - e. de uitgaven, verplichtingen en ontvangsten die met het groot project gemoeid zijn, in beginsel op één afzonderlijk begrotingsartikel of artikelonderdeel worden geboekt en herkenbaar in de rijksbegroting zijn opgenomen.
3. Wat betreft de informatie over de beheersing en het beheer van een groot project wordt in de voortgangsrapportage melding gemaakt van belangrijke wijzigingen in de wijze van beheersing en het beheer van het project, de vormgeving van de projectorganisatie en de uitkomsten van relevante audits die op dit punt zijn uitgevoerd.

Artikel 13. Aanwijzingen voor het accountantsrapport

1. Bij voortgangsrapportages wordt periodiek, op basis van een nader te bepalen frequentie, doch ten minste eenmaal per jaar, een accountantsrapport gevoegd met een oordeel over de kwaliteit en volledigheid van de financiële en niet-financiële informatie in de voortgangsrapportage en over de beheersing en het beheer van het project.
2. Bij de beoordeling van de beheersing en het beheer van het project wordt in het bijzonder gekeken naar de toereikendheid van de projectorganisatie, de kwaliteit van de bestuurlijke informatievoorziening, de werking van de administratieve organisatie en de werking van het systeem van interne controle.
3. Het accountantsrapport wordt opgesteld door de Auditdienst Rijk of door een openbaar accountantskantoor.
4. Het accountantsrapport wordt als afzonderlijk document aan de Tweede Kamer gezonden, uiterlijk twee weken na verschijning van de voortgangsrapportage waarop het accountantsrapport betrekking heeft.