



Provinciale Staten
van Limburg

Cluster PP
Ons kenmerk 2021/18210
Uw kenmerk -
Bijlage(n) 1

Behandeld R.M.M. Fasen
Telefoon +31 43 389 76 80
Maastricht 20 juli 2021
Verzonden 4 augustus 2021

Onderwerp

Gewijzigd Statenvoorstel Bestuurlijk akkoord en kredietbesluit Opwaardering Maaslijn 2021

Geachte Staten,

Bijgaand treft u ter behandeling het Gewijzigd Statenvoorstel 'Bestuurlijk akkoord en kredietbesluit Maaslijn 2021' aan.

Gedeputeerde Staten van Limburg

voorzitter

secretaris

√



Gewijzigd Statenvoorstel – 1 minuut versie

No: G-21-023

1 Onderwerp

Bestuurlijk akkoord inclusief kredietbesluit Opwaardering Maaslijn 2021

2 Inleiding/aanleiding inclusief beoogd resultaat

In 2020 heeft ProRail de projectpartners Maaslijn geïnformeerd over een majeur oplopende kostenraming voor het project Opwaardering Maaslijn die de beschikbare dekking ruimschoots oversteeg. Naar aanleiding hiervan heeft ons college de Commissie MD vertrouwelijk geïnformeerd. Dit mede naar aanleiding van motie 2477 van 21 juni 2019, waarin ons College is opgeroepen om in het Maaslijndossier Provinciale Staten in het vroegst mogelijke stadium op de hoogte te stellen van de te verwachten meerkosten, ook al is dit binnen een bandbreedte.

Naar aanleiding van deze ontwikkeling is er zowel in uw Staten (motie Kuntzelaers cs.) als in de Tweede Kamer (motie Moorlag) een motie aangenomen die het Rijk oproept om alle meerkosten te dragen en het project conform afspraak uiterlijk in december 2024 op te leveren.

Staatssecretaris Van Veldhoven heeft op 7 april 2021 aan de Tweede Kamer bericht dat zij de motie Moorlag, gericht op het volledig dragen van de kostenstijging door het Rijk, niet kon uitvoeren omdat deze motie niet van financiële dekking was voorzien en deze zich verzette tegen de afspraken uit de Bestuursovereenkomst. De staatssecretaris verklaarde zich daarbij wel bereid tot het maken van 'redelijke afspraken'.

Om het project volgens planning uiterlijk december 2024 te kunnen realiseren is het cruciaal om nu tot afspraken te komen over een sluitende financiële dekking. Zonder die afspraken kan de economische haalbaarheid van het in november van dit jaar aan uw Staten voor te leggen provinciaal inpassingsplan niet worden aangetoond en zal het project verder vertragen.

In bestuurlijk overleg van 30 juni jl., tussen gouverneur Remkes en staatssecretaris van I&W Van Veldhoven, is een set van afspraken gemaakt die verder gaat dan verdeling van het actuele tekort. Er is ook afgesproken om een aanvullende risicoreservering te creëren en er zijn afspraken gemaakt over participatie door het Rijk in de eventuele vertragingsrisico's OV-concessie. Dit zijn voor Limburg belangrijke maatregelen om risico's zowel binnen als buiten het project Opwaardering Maaslijn te beperken en het risicoprofiel voor de provincie Limburg verlagen. De gemaakte afspraken bevatten de volgende onderdelen:

- de meerkosten van het project van € 79,15 mln. exclusief btw worden in een verhouding 75 – 25 door Rijk en regio gedragen. Dit betekent voor het Rijk een aanvullende bijdrage van € 59,3625 mln. excl. btw, en voor Limburg een bijdrage van ~~ea.~~ € 19,7975 mln. excl. btw. Het btw-risico behorende bij deze meerkosten ad € 16,62 17 mln. komt eveneens in de verhouding 75 – 25 voor rekening van het Rijk respectievelijk provincie Limburg. Ten aanzien van de beheersing van btw-risico's zijn specifieke afspraken met het Rijk gemaakt;
- partijen treffen gezamenlijk een aanvullende risico-reservering van € 41,84 42 mln. voor het project op P-85 niveau in een verhouding 75 – 25 voor Rijk en regio. Voor het Rijk



betekent dit een aanvullende reservering van € 31,~~385~~ mln. en voor de provincie Limburg een reservering van € 10,~~465~~ mln.;

- eventuele (toekomstige) mee- en tegenvallers boven de eerdergenoemde posten, alsmede het risico op kostprijsverhogende btw, worden conform de huidige Bestuursovereenkomst in de verhouding 50 – 50 gedeeld tussen Rijk en regio. Daarbij gaat het Rijk ook voor 50% participeren in het financiële risico voor de OV-concessie bij eventuele verdere vertraging van elektrificatie na 2024, waar dit risico thans volledig bij de provincie Limburg rust.

Met deze afspraken blijft de provincie Limburg direct betrokken bij het project. Ons college acht dit nodig om te kunnen blijven sturen op een doelmatige aanwending van de provinciale middelen en op een adequate beheersing van de risico's. Door het delen van de projectrisico's, inclusief gevolgen voor de OV-concessie, en door een totale financiële inleg die meer in balans is, is de focus van I&W en de provincie Limburg meer dan in het verleden gelijkgericht op een voorspoedige realisatie van het project. De Maaslijn blijft immers een integrale opgave (infrastructuur, RO, exploitatie en raakvlakken met andere projecten). De rol van formele opdrachtgever richting ProRail, en de dagelijkse aansturing van ProRail, zal vanaf de realisatiefase door het Rijk worden uitgevoerd.

Uw Staten wordt voorgesteld om in te stemmen met de met I&W gemaakte afspraken, en om de daartoe benodigde financiële middelen beschikbaar te stellen.

3 Bevoegdheid

Er is sprake van een autonome bevoegdheid van de provincie Limburg. Provinciale Staten stellen de middelen vast.

4 Voorstel aan Provinciale Staten

1. In te stemmen met het bestuurlijk akkoord Opwaardering Maaslijn zoals in deze nota beschreven;
2. In te stemmen met het ophogen van het krediet Maaslijn met € ~~18,48~~ 22 mln. ten laste van de meerjarige begrotingsruimte. De financiële consequenties zullen worden verwerkt via de reguliere P&C-cyclus.
3. In te stemmen met het inzetten van de risicoreserve bereikbaarheidsmiddelen ten behoeve van 1 jaar vertragingskosten Arriva á € ~~13,605~~ mln.
4. Kennis te nemen van de resterende risico's die niet meegenomen zijn in het dekkingsvoorstel.

5 Argumenten / toets duurzaamheidparagraaf

Het belang van de Maaslijn voor de reiziger is zeer groot. Per dag maken vele reizigers gebruik van deze spoorlijn. Een belangrijke bovenregionale verbinding die op dit moment verre van ideaal is; enkelsporig en zonder bovenleiding. De Maaslijn verbindt economische centra in het oosten en zuiden van Nederland. Met het project Opwaardering Maaslijn wordt de kwaliteit en betrouwbaarheid van het vervoer per spoor tussen Nijmegen, Venlo, Roermond en Sittard verbeterd. Het netwerk van geëlektrificeerde spoorlijnen in Zuidoost Nederland wordt ermee gecompleteerd.

Om het project volgens planning uiterlijk december 2024 op te kunnen leveren is het cruciaal om nu tot afspraken te komen over een sluitende financiële dekking. Zonder die afspraken zal het project verder vertragen hetgeen niet alleen leidt tot forse nadelen voor reiziger en regio, maar ook tot majeure extra kosten voor de provincie Limburg zonder dat daar extra functionaliteit of meerwaarde tegenover staat. Concessiehouder Arriva maakt dan extra kosten door een langere dieselexploitatie en latere inzet van moderne nieuwe treinen.

Versoberingsopties en alternatieve oplossingen bieden geen alternatief.

Na realisatie van de elektrificatie Maaslijn zal Arriva elektrische treinen inzetten die niet alleen meer comfort en snelheid bieden, maar ook ter plaatse geen CO-2 uitstoot genereren. Omdat ProRail haar bovenleiding voorziet van groene stroom geldt dit eveneens voor uitstoot aan de bron.

6 Risico's

Met het nu bereikte akkoord met I&W zijn de projectrisico's voor de provincie Limburg verkleind ten opzichte van de afspraken uit de vigerende Bestuursovereenkomst van 10 februari 2020. De resterende risico's voor de provincie Limburg betreffen:

- Btw: over beheersing van het btw-risico zijn afspraken met het Rijk gemaakt. Indien deze afspraken onvoldoende blijken te zijn is de provincie Limburg mede risicodragend. Daarbij draagt de provincie Limburg 25% van het btw-risico over de actuele kostentoename van € 79,15 mln. Alle overige btw-risico's draagt de provincie Limburg voor 50%;
- Meerkosten: met de huidige afspraken is een voorziening gecreëerd om kostenfluctuaties tot P-85 niveau op te kunnen vangen. Dat betekent dat er een kans van 85% is dat de kosten niet hoger uit zullen vallen. Er resteert echter nog een kans van 15% dat de kosten wél boven dit niveau uitkomen. In dat geval draagt Limburg 50% van de optredende meerkosten boven P-85 niveau;
- OV-concessie: buiten het project Maaslijn wordt Limburg geconfronteerd met gevolgkosten voor vervoerder Arriva indien het project Maaslijn na 2024 vertraagd wordt opgeleverd. Conform het nu bereikte akkoord zal I&W voor 50% in deze risico's gaan participeren. Onderhavig voorstel bevat een voorziening om een eventuele 1-jarige vertraging op te kunnen vangen. Bij onverhoopte langere vertraging dan 1 jaar ná 2024 draagt Limburg 50% van de gevolgkosten voor vervoerder Arriva;
- De bestaande afspraken over de relatie met onderdoorgang Vierpaardjes in Venlo blijven ongewijzigd. Dat betekent dat, indien de onderdoorgang Vierpaardjes niet wordt gerealiseerd, en aanvullende overwegveiligheidsmaatregelen elders op de Maaslijn moeten worden getroffen, de provincie Limburg draagt in dat geval het risico draagt voor deze aanvullende maatregelen. Mocht dit scenario optreden dan ziet ons college mogelijkheden om de kosten van dit risico te dekken uit middelen welke wij thans voor Vierpaardjes hebben bestemd.



Gewijzigd Statenvoorstel

No: G-21-023

1. Onderwerp

Bestuurlijk akkoord inclusief kredietbesluit Opwaardering Maaslijn 2021

2. Inleiding/aanleiding inclusief beoogd resultaat

Zomer 2020 heeft ProRail de projectpartners Maaslijn geïnformeerd over een majeur oplopende kostenraming voor het project Opwaardering Maaslijn die de beschikbare dekking ruimschoots oversteeg overstijgt. Naar aanleiding hiervan heeft ons college op 11 september en op 27 november 2020 de Commissie MD vertrouwelijk geïnformeerd. Dit mede naar aanleiding van motie 2477 van 21 juni 2019, waarin ons College is opgeroepen om in het Maaslijndossier Provinciale Staten in het vroegst mogelijke stadium op de hoogte te stellen van de te verwachten meerkosten, ook al is dit binnen een bandbreedte.

Naar aanleiding van deze ontwikkeling is er zowel in uw Staten (motie Kuntzelaers cs.) als in de Tweede Kamer (motie Moorlag) een motie aangenomen die het Rijk oproept om alle meerkosten te dragen en het project conform afspraak uiterlijk in december 2024 op te leveren.

Staatssecretaris Van Veldhoven heeft op 7 april 2021 aan de Tweede Kamer bericht dat zij de motie Moorlag, gericht op het volledig dragen van de kostenstijging door het Rijk, niet kon uitvoeren omdat deze motie niet van financiële dekking was voorzien en deze zich verzette tegen de afspraken uit de vigerende Bestuursovereenkomst. De staatssecretaris verklaarde zich daarbij wel bereid tot het maken van 'redelijke afspraken'.

Om tot afspraken over het dekken van een extra financiële behoefte te komen, zijn in samenwerking tussen opdrachtgevers I&W en Limburg, en in samenwerking met ProRail een aantal acties in gang gezet. De kostenraming van ProRail is herijkt, en extern gevalideerd. Er zijn versoberingsopties en alternatieve oplossingen tegen het licht gehouden. Er is niet alleen gekeken naar de nu gepresenteerde kostenstijging, maar ook naar de nog voor ons liggende projectrisico's, en naar onderwerpen waarin de vigerende Bestuursovereenkomst nog niet in voorziet. Verder zijn de financiële elementen "P-50 versus P-85 raming", 'indexering van kosten', btw en 'financiële gevolgen voor OV-concessie' in beeld gebracht ten behoeve van een integrale afweging.

Om het project volgens planning uiterlijk december 2024 te kunnen realiseren is het cruciaal om nu tot afspraken te komen over een sluitende financiële dekking. Zonder die afspraken kan de economische haalbaarheid van het in november van dit jaar aan uw Staten voor te leggen provinciaal inpassingsplan niet worden aangetoond en zal het project verder vertragen. Dit leidt niet alleen tot forse nadelen voor reiziger en regio, maar ook tot majeure extra kosten voor de provincie zonder dat daar extra functionaliteit of meerwaarde tegenover staat. Vervoerder Arriva maakt dan extra kosten door het niet kunnen inzetten van elektrisch materieel en het langer instandhouden van dieselmaterieel.

Vanuit dit totaaloverzicht is in bestuurlijk overleg tussen gouverneur Remkes en staatssecretaris van I&W Van Veldhoven gekomen tot een set van afspraken die verder gaat dan verdeling van het actuele tekort. Er is ook afgesproken om een aanvullende risicoreservering te creëren en er zijn afspraken gemaakt over participatie door het Rijk in de eventuele verpagingsrisico's OV-concessie. Dit zijn voor



Limburg belangrijke maatregelen om risico's zowel binnen als buiten het project Opwaardering Maaslijn te beperken en het risicoprofiel voor de provincie Limburg verlagen. De gemaakte afspraken bevatten de volgende onderdelen:

- de meerkosten van het project van € 79,15 mln. exclusief btw worden in een verhouding 75 – 25 door Rijk en regio gedragen. Dit betekent voor het Rijk een aanvullende bijdrage van ~~ca. € 59,36~~ 60 mln. excl. btw, en voor Limburg een bijdrage van ca. € 19,79 20 mln. excl. btw. Het btw-risico behorende bij deze meerkosten ad € 16,62 17 mln. komt eveneens in de verhouding 75 – 25 voor rekening van het Rijk respectievelijk provincie Limburg. Ten aanzien van de beheersing van btw-risico's zijn specifieke afspraken met het Rijk gemaakt;
- partijen treffen gezamenlijk een aanvullende risico-reservering van € 41,84 42 mln. voor het project op P-85 niveau in een verhouding 75 – 25 voor Rijk en regio. Voor het Rijk betekent dit een aanvullende reservering van € 31,385 mln. en voor de provincie Limburg een reservering van € 10,465 mln.;
- eventuele (toekomstige) mee- en tegenvallers boven de eerdergenoemde posten, alsmede het risico op kostprijsverhogende btw, worden conform de huidige Bestuursovereenkomst in de verhouding 50 – 50 gedeeld tussen Rijk en regio. Daarbij gaat het Rijk ook voor 50% participeren in het financiële risico voor de OV-concessie bij eventuele verdere vertraging van elektrificatie na 2024, waar dit risico thans volledig bij de provincie Limburg rust.

Met deze afspraken blijft de provincie Limburg direct betrokken bij het project. Ons college acht dit nodig om te kunnen blijven sturen op een doelmatige aanwending van de provinciale middelen en op een adequate beheersing van de risico's. Door het delen van de projectrisico's, inclusief gevolgen voor de OV-concessie, en door een totale financiële inleg die meer in balans is, is de focus van I&W en de provincie Limburg meer dan in het verleden gelijkgericht op een voorspoedige realisatie van het project. De Maaslijn blijft immers een integrale opgave (infrastructuur, RO, exploitatie en raakvlakken met andere projecten). De rol van formele opdrachtgever richting ProRail, en de dagelijkse aansturing van ProRail, zal vanaf de realisatiefase door het Rijk worden uitgevoerd.

Uw Staten wordt voorgesteld om in te stemmen met de met I&W gemaakte afspraken, en om de daartoe benodigde financiële middelen beschikbaar te stellen.

3. Bevoegdheid

Er is sprake van een autonome bevoegdheid van de provincie Limburg. Provinciale Staten stellen de middelen vast.

4. Voorstel aan Provinciale Staten

1. In te stemmen met het bestuurlijk akkoord Opwaardering Maaslijn zoals in deze nota beschreven;
2. In te stemmen met het ophogen van het krediet Maaslijn met € 18,48 22 mln. ten laste van de meerjarige begrotingsruimte. De financiële consequenties zullen worden verwerkt via de reguliere P&C-cyclus.
3. In te stemmen met het inzetten van de risicoreserve bereikbaarheidsmiddelen ten behoeve van 1 jaar vertragskosten Arriva á € 13,605 mln.
4. Kennis te nemen van de resterende risico's die niet meegenomen zijn in het dekkingsvoorstel.



5. Risico's

Met het nu bereikte akkoord met I&W zijn de projectrisico's voor de provincie Limburg verkleind ten opzichte van de afspraken uit de vigerende Bestuursovereenkomst. De resterende risico's voor de provincie Limburg betreffen:

- Btw: over beheersing van het btw-risico zijn afspraken met het Rijk gemaakt. Indien deze afspraken onvoldoende blijken te zijn is de provincie Limburg mede risicodragend. Daarbij draagt de provincie Limburg 25% van het btw-risico over de actuele kostentoeename van € 79.15 mln. Alle overige btw-risico's draagt de provincie Limburg voor 50%;
- Meerkosten: met de huidige afspraken is een voorziening gecreëerd om kostenfluctuaties tot P-85 niveau op te kunnen vangen. Dat betekent dat er een kans van 85% is dat de kosten niet hoger uit zullen vallen. Er resteert echter nog een kans van 15% dat de kosten wél boven dit niveau uitkomen. In dat geval draagt Limburg 50% van de optredende meerkosten boven P-85 niveau;
- OV-concessie: buiten het project Opwaardering Maaslijn wordt Limburg geconfronteerd met gevolgkosten voor vervoerder Arriva indien het project Opwaardering Maaslijn na 2024 vertraagd. Conform het nu bereikte akkoord zal I&W voor 50% in deze risico's gaan participeren. Onderhavig voorstel bevat een voorziening om een eventuele 1-jarige vertraging op te kunnen vangen. Bij onverhoopte langere vertraging dan 1 jaar ná 2024 draagt Limburg 50% van de gevolgkosten voor vervoerder Arriva;
- De bestaande afspraken over de relatie met onderdoorgang Vierpaardjes in Venlo blijven ongewijzigd. Dat betekent dat, indien de onderdoorgang Vierpaardjes niet wordt gerealiseerd, en aanvullende overwegveiligheidsmaatregelen elders op de Maaslijn moeten worden getroffen. Limburg draagt in dat geval het risico voor deze aanvullende maatregelen. Mocht dit scenario optreden dan ziet ons college mogelijkheden om de kosten van dit risico te dekken uit middelen welke wij thans voor Vierpaardjes hebben bestemd.

In het bestuurlijk akkoord zijn de risico's Meerkosten en OV-concessie verkleind ten opzichte van de vigerende Bestuursovereenkomst. Volgens de vigerende Bestuursovereenkomst dient Limburg te participeren in 50% van de meerkosten (waarbij de vigerende financiële afspraken zijn gebaseerd op P-50 niveau). Binnen het bestuurlijk akkoord is de participatie door Limburg in enig risico tussen P-50 en P-85 verlaagd naar 25%. Boven P-85 blijft de participatie 50%.

De gevolgen voor de OV-concessie liggen in de huidige situatie (zonder bestuurlijk akkoord) nog volledig bij Limburg. Met het voorliggende bestuurlijk akkoord worden deze risico's gehalveerd tot 50%.

In paragraaf 8 worden de risico's nader gekwantificeerd en toegelicht.

6. Toelichting / kernargumenten/onderbouwing

Op 7 juli jl. bent u bij brief 2021/17133 geïnformeerd over het bestuurlijk traject dat staatssecretaris Van Veldhoven en ons college hebben ingezet om te komen tot afspraken over het project Opwaardering Maaslijn. Dit naar aanleiding van de hogere kostenraming waar het project mee werd geconfronteerd, en waarover uw Staten zijn geïnformeerd in meerdere (vertrouwelijke) commissievergaderingen en mededelingen portefeuillehouder.



In het proces dat wij de afgelopen periode samen met het ministerie van I&W en ProRail hebben doorlopen, hebben we het dossier Maaslijn breed beschouwd. Daarbij is niet alleen gekeken naar de nu ontstane kostenstijging van het project, maar ook naar de planning en naar de nog voor ons liggende risico's voor realisatie van het project. Over al deze onderwerpen heeft op 30 juni jl. finaal overleg plaatsgevonden tussen staatssecretaris Van Veldhoven en ons college.

Belang Maaslijn

Het belang van de Maaslijn voor de reiziger is zeer groot. Per dag maken vele reizigers gebruik van deze noord-zuid gerichte spoorlijn door de provincies Limburg, Noord-Brabant en Gelderland. Een belangrijke bovenregionale verbinding die op dit moment verre van ideaal is; enkelsporig en uitgerust met dieseltreinen nu een bovenleiding ontbreekt. De Maaslijn verbindt economische centra in het oosten en zuiden van Nederland. Deze verbinding ontsluit de stedelijke gebieden langs de lijn, Campus Nijmegen Heyendaal en Greenport Venlo. Met het project Opwaardering Maaslijn wordt de kwaliteit en betrouwbaarheid van het vervoer per spoor tussen Nijmegen, Venlo, Roermond en Sittard verbeterd. Het netwerk van geëlektrificeerde spoorlijnen in Zuidoost Nederland wordt ermee gecombineerd. Opwaardering van de Maaslijn is daarmee voor de reiziger, voor verduurzaming, alsmede voor de bereikbaarheid van en het vestigingsklimaat in Limburg cruciaal. De staatssecretaris onderschrijft deze belangen volledig.

Noodzaak tot handelen

Om het project volgens planning uiterlijk december 2024 op te kunnen leveren is het cruciaal om nu tot afspraken te komen over een sluitende financiële dekking. Zonder die afspraken zal het project verder vertragen hetgeen niet alleen leidt tot forse nadelen voor reiziger en regio, maar ook tot majeure extra kosten voor de provincie Limburg zonder dat daar extra functionaliteit of meerwaarde tegenover staat. Concessiehouder Arriva maakt dan extra kosten door een langere dieselexploitatie en latere inzet van moderne nieuwe treinen.

Hardheid kostenraming

De nieuwe kostenraming is door ProRail opgesteld en is in opdracht van het Rijk door het extern bureau Horvat doorgelicht op inhoud en op afbakening. De voornaamste oorzaak van het verschil (€ 79,15 mln. exclusief btw) tussen de kostenramingen uit 2018 (€ 186,70 mln. exclusief btw) en 2021 (€ 265,85 ~~266~~ mln. prijspeil 2020, exclusief btw) is gelegen in het ontwerp uit 2018, dat onvolledig en kwalitatief onvoldoende was. De destijds uitgevoerde second opinion om te komen tot een bestuursovereenkomst heeft zich primair op de methodiek en opbouw van de kostenraming gericht, maar heeft de volledigheid en juistheid van het ontwerp niet getoetst. Verder volgt een deel van de kostenstijging uit indexering van het prijspeil van 2018 naar 2020.

De totale scope van het project Opwaardering Maaslijn is groter dan alleen de elektrificatie en gedeeltelijke spoorverdubbeling zoals deze door de provincies en I&W (via de provincie Limburg) in opdracht is gegeven. Aanvullend hierop voert ProRail uit andere budgetten diverse vernieuwingen en onderhoudswerkzaamheden uit, en brengt zij op meerdere stations de perrons op hoogte voor een gelijkvloerse instap. Het basisproject waarvan Rijk en de provincies Limburg, Noord-Brabant en Gelderland financier zijn, vormt daarbij de ruggengraat van het totale project. Toen in de zomer van 2020 de eerste signalen kwamen dat de kosten voor elektrificatie en gedeeltelijke spoorverdubbeling fors zouden stijgen is in de maanden daarna zowel door ProRail als door extern bureau Horvat onderzocht of



er scope ten behoeve van andere opgaves dan de vraag van Rijk en Regio in het basisproject is opgenomen. Dit bleek niet het geval te zijn. Met andere woorden: ProRail heeft volgens bureau Horvat de juiste kostenposten aan de juiste kostendrager toebedeeld.

Wel is geconstateerd dat de werkzaamheden van elektrificatie en gedeeltelijke spoorverdubbeling zoals door provincies en I&W in opdracht is gegeven een belangrijke bijdrage levert aan het versterken van het vervoerssysteem van heel Zuidoost Nederland. Zo zijn de werkzaamheden aan de Maaslijn bijvoorbeeld randvoorwaardelijk voor het rijden van de IC Eindhoven-Düsseldorf, het behouden van goederenomleidingsroutes op de Noordelijke Maaslijn en het verplaatsen van de knip in Roermond naar overstapknoop Sittard. Daarmee blijkt de meerwaarde van de Maaslijn-verbetering groter dan enkel voor de treindiensten op de Maaslijn. Deze constatering is voor het Rijk mede aanleiding geweest om bij de kostenstijging af te wijken van de kostenverdelingsafspraken (50-50) uit de Bestuursovereenkomst Maaslijn, d.d. 10 februari 2020.

Versoberingsopties

ProRail heeft versoberingsscenario's geanalyseerd op de gevolgen voor budget, planning en kwaliteit van het eindproduct. Er zijn slechts twee opties die leiden tot voldoende besparingen om binnen het bestaande budget te blijven (uitsluitend elektrificatie zonder spoorverdubbeling, of stoppen met project), maar alle versoberingsopties (behalve stoppen met project) leiden tot een vertraging van 1 of 2 jaar van het project en daarmee tot meerkosten uit de concessie (zie "Noodzaak tot handelen" hiervoor). Daarnaast hebben versoberingen impact op de kwaliteit van het netwerk en mogelijk negatieve effecten op aanpalende spoorprojecten. Geen van de onderzochte versoberingsscenario's is gunstiger dan doorgaan met de huidige projectscope.

Alternatieve oplossingen

Om tot een verantwoord besluit over mogelijke budgetverhoging voor de Maaslijn te komen, zijn samen met I&W ook mogelijke alternatieve oplossingen beschouwd. Dit zijn:

1. tractie met waterstof aangedreven treinen zodat elektrificatie van de infrastructuur ~~lijn~~ vervalt; en
2. bus-rapid transit (spoorlijn vervangen door vrije busbaan met hoogfrequente elektrische bussen).

Voor de afweging van deze alternatieve oplossingen is gebruik gemaakt van de quick-scan analyses die door TNO en MuConsult zijn uitgevoerd ten behoeve van een informatiebijeenkomst welke op 22 januari 2021 voor uw Statencommissie Mobiliteit en Duurzaamheid is georganiseerd. Samen met I&W leidt dit bij ons tot de volgende conclusies.

1. Inzet van waterstoftreinen zal (op termijn) op de Maaslijn technisch zeker mogelijk worden, echter kent op dit moment nog majeure risico's c.q. nadelen:
 - onzekerheid over tijdige operationele inzetbaarheid;
 - geen medegebruik van nieuwe tractie door goederenvervoer;
 - geen nieuwe ambities zoals doorgaande IC conform Toekomstbeeld OV mogelijk;
 - (financiële) gevolgen contractuele situatie onduidelijk. Vervoerder Arriva heeft reeds elektrisch materieel in bestelling bij Stadler;
 - onduidelijke gevolgen voor planning en kosten project Opwaardering Maaslijn, toevoeging van waterstof tankinfrastructuur vergt aanpassing ruimtelijk proces;



- overige infrastructurele maatregelen (gericht op snelheidsverhoging en spoorverdubbeling) blijven onverkort noodzakelijk.
2. Ook toepassing van een bus rapid transit (BRT-systeem) wordt niet geadviseerd. Tegenover beperkte voordelen ten aanzien van frequenties en extra haltes staan zeer veel, en majeure nadelen zoals hoge kosten om de busbanen aan te leggen en deze bij de knooppuntstations Nijmegen, Venlo en Roermond in te passen, verbreding van de bruggen over de Maas, aanschaf van een grote vloot aan elektrische bussen met bijbehorende personele en exploitatieve gevolgen. Maar ook het verlies van de Maaslijn als goederenlijn, en als gevolg daarvan extra belasting van de Brabantroute met bijbehorende gevolgen voor basisnet. Het ombouwen van de Maaslijn tot een vrije busbaan is daarmee geen robuuste, duurzame, en kosteneffectieve maatregel, en biedt geen meerwaarde voor de reizigers.

Financiële aspecten

Om te komen tot een bestuurlijk akkoord zijn, naast de actuele probabilistische kostenraming, ook de volgende financiële aspecten betrokken:

- Ramingsnauwkeurigheid P-50 vs. P-85
- btw
- Indexering
- Gevolgen projectvertraging voor OV-concessie

Deze aspecten worden in paragraaf 8 nader toegelicht.

Gemaakte afspraken

Op basis van alle vorenstaande informatie is ons college met staatssecretaris Van Veldhoven van I&W tot de volgende afspraken gekomen:

1. Het verankeren van heldere afspraken over taakopvatting, rolverdeling en beslisinformatie voor beheersing van het project in een (gewijzigde) Bestuursovereenkomst.
2. Het verwerken van de toename in de kostenraming ad € 79,15 mln. volgens de verhouding 75/25 (Rijk/provincie Limburg) - in afwijking van de vigerende Bestuursovereenkomst (50/50).
3. Het btw-risico behorend bij de ramingstegenvaller (2) ad € 16,62 17 mln. komt eveneens in de verhouding 75/25 voor rekening van IenW, respectievelijk Limburg.
4. Het aanleggen van een aanvullende voorziening voor projectrisico's ad € 41,84 42 mln., volgens de verhouding 75/25 (Rijk/provincie Limburg) - in afwijking van de vigerende Bestuursovereenkomst (50/50).
5. Het toewerken naar een verdeling van de totale projectbijdrage Rijk – regio die meer in balans is.
6. Rijk en regio zijn zelf verantwoordelijk voor indexatie over het geheel van hun eigen bijdrage - in afwijking van de vigerende Bestuursovereenkomst.
7. Het integraal behandelen van het project en daarmee samenhangende projectrisico's, met medeneming van verdragingskosten in relatie tot concessie afspraken over elektrificatie – in afwijking van de vigerende Bestuursovereenkomst.
8. De dagelijkse aansturing richting ProRail wordt verzorgd door het Rijk, conform de Bestuursovereenkomst.

9. Partijen spannen zich tot het uiterste in om het btw-risico zoveel mogelijk te mitigeren uit de voorziening ten behoeve van de omvorming van ProRail tot zbo.
10. Om afspraak 9 maximaal te faciliteren, wordt de governance vastgelegd gericht op:
 - een opdrachtgeverschap richting ProRail door het Rijk;
 - een financiële (subsidie)relatie richting ProRail door de regio. Fiscale gevolgen worden opgevangen binnen de reeds begrote ruimte van de compensatieregeling voor zbo-omvorming.
11. Eventuele verschuldigde btw die ondanks afspraken 9 en 10 niet kan worden gemitigeerd, verdelen de partijen gelijkelijk.
12. Alle tegenvallers (inclusief btw risico) die uitstijgen bovenop bovenstaande aanvulling van budget, alsmede voorziening, worden gelijkelijk door Rijk en Limburg gedeeld, behoudens de reeds in de bestuursovereenkomst genoemde uitzonderingen. Alle meevallers worden gelijkelijk verdeeld door Rijk en Limburg conform Bestuursovereenkomst.

Met deze afspraken herbevestigen alle betrokken partijen dat een succesvolle afronding van het project Opwaardering Maaslijn een gezamenlijke verantwoordelijkheid is en blijft. Dit sluit aan bij de Rijksverantwoordelijkheid voor het spoornetwerk en de verantwoordelijkheid van de regio voor de ruimtelijke ordening en de concessieverlening die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Ook ProRail als opdrachtnemer van het project is gebaat bij een gelijkgerichte inspanning van Rijk en regio om daarmee maximaal slagvaardig te zijn in de realisatiefase.

Terugblik

Voorafgaand aan de aanbesteding van de OV-concessie in 2016 is weloverwogen de keuze gemaakt om te anticiperen op de (nog te realiseren) elektrificatie van de Maaslijn. Belangrijke overweging daarbij was om in de concurrentie van de aanbesteding tot een goede prijsstelling voor de benodigde elektrische treinen voor de Maaslijn te komen. De inschrijvers dienden in hun inschrijving uit te gaan van 4 jaar exploitatie van de Maaslijn met dieseltreinen en 11 jaar met elektrische treinstellen. De elektrificatie van de Maaslijn is echter eerder al uitgesteld van 2020 tot 2024. Dit heeft tot gevolg dat Arriva een investering in nieuwe elektrische treinen moet uitstellen en langer dan voorzien met duurdere en minder betrouwbare dieseltreinen moet rijden. Ook een eventuele verdere vertraging na 2024 heeft kostbare gevolgen voor de OV-concessie.

Hieruit blijkt dat, vanuit huidig perspectief, de vervlechting van Maaslijnproject en OV-concessie financieel nadelig uitpakt. Daarbij komt dat een groot railproject als de Maaslijn specifieke kennis van railinfra vraagt en aansturing van ProRail vergt die bij het Rijk als opdrachtgever aan ProRail meer aanwezig is. Vanuit deze overwegingen is toegewerkt naar een spoedige oplossing van de ontstane impasse waarmee deze kwetsbaarheden uit het verleden naar de toekomst toe evenwichtiger worden opgevangen. Daarmee blijft het project op planning en worden aanvullende financiële claims vanuit de vervoerder bij eventuele verdere projectvertraging voorkomen.

Moties

Zowel door uw Staten, als in de Tweede Kamer, is een motie aangenomen waarin wordt opgeroepen om de kostenstijging Maaslijn voor rekening van het Rijk te laten komen en om het project conform planning in december 2024 op te leveren. Deze moties zijn in het proces dat is doorlopen met I&W en ProRail van grote waarde geweest. Zij hebben alle betrokken partijen in de positie gebracht om snel en zorgvuldig te handelen, waarbij het belang van het project en van de reiziger voorop stond. Partijen hebben naast de

vigerende Bestuursovereenkomst van 10 februari 2020 constructief naar oplossingen gezocht. Daarbij heeft staatssecretaris Van Veldhoven vroegtijdig richting de Tweede Kamer aangegeven dat zij, gegeven de vigerende Bestuursovereenkomst Maaslijn en het ontbreken van financiële dekking bij de motie, de Kamermotie niet letterlijk kon uitvoeren, maar wel in de geest van de motie tot een redelijke oplossing wilde komen.

Redelijkheid

Om te komen tot een oplossing hebben wij samen met het Rijk het begrip ‘redelijkheid’ vertaald in drie uitgangspunten:

1. De kostenstijging wordt verdeeld in de verhouding 75 Rijk – 25 regio. Dit als resultante van de 50-50 risicoverdeling zoals vastgelegd in de vigerende Bestuursovereenkomst enerzijds, en de oproep tot verdeling 100 – 0 uit de moties anderzijds;
2. de totale bijdragen van Rijk en regio komen in evenwicht;
3. het project en de daarmee samenhangende risico's, inclusief gevolgen voor de OV-concessie bij eventuele verdere vertraging, worden integraal behandeld.

De nu gemaakte afspraken passen binnen deze uitgangspunten.

Vervolgproces

Na besluitvorming door uw Staten zullen we heldere afspraken over taakopvatting, rolverdeling en beslisinformatie voor beheersing van het project vastleggen in een gewijzigde Bestuursovereenkomst dan wel Realisatieovereenkomst. Ondertussen werkt het project door aan de ruimtelijke procedure en de voorbereiding van de realisatiefase.

Tenslotte hebben we afgesproken dat Rijk en regio samen optrekken richting Europese Unie om (delen van) de Maaslijn onderdeel te laten worden van het comprehensive network TEN-T. Daarmee ontstaat bij toekomstige verbeteringen aan de Maaslijn ook de mogelijkheid voor Europese steun.

Met de gemaakte afspraken wordt een basis gelegd voor een financieel robuuster en toekomstvast project Maaslijn. Het gedeelde risicoprofiel met het Rijk, waarbij de risico's ten aanzien van de OV-concessie voor de provincie worden gehalveerd, maakt een gezamenlijke sturing op gelijkgerichte belangen mogelijk. Met het inrichten van een extra risico-voorziening ter hoogte van de P-85 waarde van het project brengen wij het project Opwaardering Maaslijn in overeenstemming met het door ons college vastgestelde uitvoeringskader “zo werken wij”. Er blijft sprake van een resterend btw-risico waarvoor beheersmaatregelen zijn vastgelegd welke de komende maanden verder zullen worden uitgewerkt.

7. Afweging van alternatieven en motivering gemaakte keuze / toets duurzaamheidparagraaf

In het dossier Maaslijn is sprake van een nauwe samenhang tussen het infraproject en de OV-concessie. Bij het maken van de afspraken met het Rijk is vanuit die samenhang gekeken naar de gevolgen van een eventueel niet handelen op dit moment. Het effect van niet handelen dan wel niet tot een akkoord komen betekent dat het Provinciaal Inpassingsplan voor de Maaslijn niet kan worden vastgesteld, en dat er daarmee direct projectvertraging optreedt. Dat is niet alleen nadelig voor de reizigers die nog langer op een beter vervoersproduct moeten wachten, maar leidt ook tot een verdere kostenstijging van het project door indexering van kosten, en leidt specifiek voor Limburg direct tot extra schadeclaims van de vervoerder voor het langer moeten uitvoeren van (duurdere) dieseexploitatie.



Naast de afspraken zoals die in paragraaf 6 zijn verwoord, is met het Rijk ook gesproken over het volledig overdragen van het project Opwaardering Maaslijn, en het taakstellend afkopen van alle projectrisico's. Dit model is om meerdere redenen niet aantrekkelijk voor Limburg:

- Limburg dient aan de voorzijde haar risico's af te kopen zonder dat duidelijk is of deze risico's gaan optreden;
- Limburg blijft volledig verantwoordelijk voor de financiële gevolgen voor de OV-concessie, terwijl de provincie niet meer aan tafel zit om mee te sturen in het project, en daarmee moet afwachten of het project wel of niet binnen de afgesproken planning wordt opgeleverd.

8. Relatie met Programmabegroting – financiële aspecten

Het project valt in de programmabegroting onder 3.1.2 programma Railagenda.

Om te komen tot een bestuurlijk akkoord zijn, naast de actuele probabilistische kostenraming, ook de volgende financiële aspecten betrokken:

- Ramingsnauwkeurigheid P-50 en indexering
- Ramingsnauwkeurigheid P-85
- btw
- Gevolgen projectvertraging voor OV-concessie

Het onderhandelingsresultaat zoals hierboven in kwalitatieve zin beschreven wordt hieronder weergegeven met de financiële details en het dekkingsvoorstel.

Maaslijn kostenontwikkeling en dekkingsvoorstel

	€ in mln.	Raming		Verdeling				Afspraak
		Raming Nominaal	Raming Reëel	Provincie	Rijk	Brabant	Gelderland	Afspraak
A	P50 raming Maaslijn mei 2019 (BOK)	186,70	212,55	99,90	59,60	31,60	21,45	
B1	+/- kostenstijging	79,15		19,79	59,36			25/75
B2	+/- delta index		2,32	-11,77	14,09			naar rato
B	P50 raming Maaslijn september 2021	265,85	294,02	107,92	133,05	31,60	21,45	
C1	+/- opslag P85	41,84		10,46	31,38			25/75
C	P85 raming Maaslijn september 2021	307,69	335,86	118,38	164,43	31,60	21,45	
D1	+/- BTW meerkosten	16,62		4,16	12,47			25/75
D2	+/- BTW basis	33,88		16,94	16,94			50/50
D	Totaal investeringskosten inclusief BTW	341,57	386,36	139,48	193,83	31,60	21,45	
E1	+/- 1 jaar Arriva vertraging	27,20		13,60	13,60			50/50
E2	+/- 2 jaar Arriva vertraging	12,80		6,40	6,40			50/50
E	Totale kosten worst case	381,57	426,36	159,48	213,83	31,60	21,45	
<i>Uitkomst bij toepassing huidige BOK</i>				213,88	159,43	31,60	21,45	
Bestaand krediet (A)				99,90				
Ophoging kredietbesluit (B1+B2+C1)				18,48				
Inzet risicoreserve bereikbaarheidsmiddelen (E1)				13,60				
Geaccepteerd restrisico (ongedekt) (D1+D2+E2)				27,49				
Bijdrage derden					213,83	31,60	21,45	
Totale Provinciale dekking		381,57	426,36	159,48	213,83	31,60	21,45	

a. Initiële raming en verdeling conform BOK (2019) - A

De totstandkoming van de raming die ten grondslag ligt aan de BOK en het kredietbesluit 2019 zijn reeds in paragraaf 6 onder 'hardheid kostenraming' beschreven. De conclusies hieromtrent zijn uitgebreid meegenomen in de Berenschot analyse en hebben ook geleid tot het introduceren van de nieuwe standaard "Zo werken wij" en de leidraad kostenramingssysteem. Dit ten einde dergelijke verschillen tussen krediet en projectkosten te voorkomen en richting uw Staten ook veel scherper te duiden wat de risico's en onzekerheden van een raming in een bepaalde fase zijn.

Ten aanzien van deze raming zijn in de BOK de afspraken over kostenverdeling vastgelegd. Kern van deze afspraak was dat de bijdrage van Brabant en Gelderland gemaximeerd waren en dat Rijk en Provincie meerkosten in een gelijke verdeling zouden dragen.

b. P-50 raming en indexering – B en B1

De projectkosten voor versnelling en elektrificatie Maaslijn worden door ProRail geraamd op € 265,85 266 mln. (excl. btw, prijspeil 2020, niet geïndexeerd). Dit bedrag ligt € 79,15 mln. hoger dan de kostenraming uit 2018 (excl. btw, prijspeil 2018, niet geïndexeerd). Beide ramingen betreffen ramingen op P-50 waarde. Dat wil zeggen dat er een kans van 50% bestaat dat de werkelijke kosten hoger zullen liggen dan dit bedrag en een kans van 50% dat de werkelijke kosten lager zullen liggen. Uw Staten hebben bij het aanvullend kredietbesluit in 2019 (Statenvoorstel G-19-014) ook de benodigde kredieten op P-50 gevoteerd. Ten opzichte van de BOK is in het onderhandelingsresultaat een verdeling van 25% Provincie en 75% Rijk bedongen.



De kostenraming van ProRail is opgesteld op prijspeil 2020. Om dit volledige bedrag 'waardevast' te maken tot opleverdatum in 2024 is naar verwachting in totaal een bedrag van € 28,17 mln. aan indexering benodigd (uitgaande van 3% indexering per jaar bij een ingeschat uitgavenpatroon). In de vigerende Bestuursovereenkomst Maaslijn is reeds een regionale reservering voor indexering van € 25,85 26 mln. opgenomen voor het waardevast maken van de regionale bijdrage. De nieuwe indexeringsverwachting van € 28,17 mln. zal deels door het Rijk worden gedragen. Voor de Regio resteert een verwachte bijdrage aan indexering van € 14,09 45 mln. Dat betekent dat er uit de indexeringsreservering van de regio een bedrag van € 11,76 42 mln. vrijvalt. Dit bedrag zal worden aangewend voor het dekken van de extra regionale bijdrage van € 19,79 20 mln.. Daarmee is van deze extra regionale bijdrage op de hogere P50 raming reeds € 12,21 mln. gedekt, en resteert er nog een bijdrage van € 8,03 mln. dat door provincie Limburg additioneel ingebracht dient te worden. De werkelijke index ontwikkeling is onzeker, waarbij een risico van marktprijs ontwikkeling met name naar noodzakelijke materialen een negatieve impact kan hebben.

c. P85 raming - C1

ProRail heeft ook de projectkosten in beeld gebracht op P-85 niveau. Deze kennen een overschrijdingskans van 15%, en bedragen € 307,69 308 mln.; een aanvullende delta van € 41,84 42 mln. Voor lenW is het werken met kostenramingen op P-50 niveau gebruikelijk; vanwege de totale orderportefeuille vallen mee- en tegenvallers grosso modo tegen elkaar weg. Voor de provincie Limburg is de Maaslijn een uniek project. Inmiddels is het provinciale beleid er op gericht om voor dit soort infrastructurele investeringen een kostenraming op P-85 niveau te hanteren ten behoeve van kredietvotering. Dit wijkt af van het vigerende kredietbesluit Maaslijn dat op P-50 niveau is genomen. Deze lijn is opgenomen in het nieuwe "Zo werken wij" kader en de Leidraad kostenramingen. De met het Rijk gemaakte afspraken bevatten ook het creëren van een risico-reservering gebaseerd op de P-85 waarde van in totaal € 41,84 42 mln., waarbij eveneens de verdeling van 25% Provincie en 75% Rijk bedongen is. Door deze budgetverhoging wordt het risico op overschrijden (logischerwijs) lager. Deze conservatievere aanpak past bij dit type projecten.

d. Btw – D1 en D2

In de basis is zijn opdrachtverlening de door ProRail uit te voeren werkzaamheden ten behoeve van inzake aanpassing c.q. verbetering van de hoofdspoorweginfrastructuur (HSWI) door in opdracht van I&W aan ProRail belast met btw en is opdrachtverlening door de regio aan ProRail voor de uitvoering van dezelfde werkzaamheden dat niet. In scenario's
In het BO d.d. 30 juni jl. is afgesproken dat waarbij I&W in het project Maaslijn de opdracht aan ProRail gaat verstrekken (realisatiefase) en dat de regio (provincies Limburg, Noord-Brabant en Gelderland) haar bijdrage rechtstreeks aan ProRail, middels een subsidie, beschikbaar stelt. Dit heeft de navolgende consequenties, waarbij er onderscheid gemaakt dient te worden tussen de BV-periode en ZBO-periode van ProRail:

BV-periode:

ontstaat er Als gevolg van het feit dat lenW vanaf de Realisatiefase de opdracht aan ProRail gaat verstekken, dient ProRail haar kosten vermeerderd met 21% btw aan lenW in rekening te brengen. Deze btw kan lenW niet in aftrek brengen en werkt dus kostprijsverhogend. dus een risico op



kostprijsverhogende btw ad 21%¹. De betaling van de regio dient rechtstreeks aan ProRail te geschieden. Inzet is dat deze betaling van de regio aan ProRail gezien wordt als een zuivere subsidie die niet aan de heffing van btw is onderworpen (er bestaat immers geen rechtstreeks verband tussen de betaling en enige prestaties) en dat ProRail haar aftrekrecht op de toerekenbare kosten behoudt. Alsdan geldt de 21% kostprijsverhogende btw niet ten aanzien van de regio-bijdrage. Voorstaande btw-behandeling dient door ProRail met haar inspecteur te worden afgestemd. Mocht de Belastinginspectie van ProRail deze bijdragen van de Regio wél zien als btw-belaste bijdragen dan dienen de individuele provincies met haar Belastinginspecteur af te stemmen of deze btw voor compensatie (BTW-compensatiefonds) in aanmerking komt. In worst-case scenario geldt voor de totale opdrachtssom in deze BV-periode 21% kostprijsverhogende btw. Ten aanzien van de risicoverdeling van deze kostprijsverhogende btw verwijzen we naar paragraaf 6 Risico's eerste bullet.

ZBO-periode

Daar ProRail wordt binnen afzienbare termijn (naar verwachting per 1-1-2022)² wordt omgevormd tot een publiekrechtelijke zelfstandig bestuursorgaan (zbo). Dit betekent in het project Maaslijn dat ProRail voor de HSWI-werkzaamheden handelt als overheid voor de btw en géén zelfstandig recht meer heeft op aftrek van btw op toerekenbare kosten. Hierdoor krijgt lenW weliswaar geen btw meer door ProRail in rekening gebracht, maar wordt zij wel geconfronteerd met een kostprijsverhoging ad 18%³. Ook in de ZBO-periode is de inzet dat de betaling van de regio aan ProRail gezien wordt als een zuivere subsidie die niet aan de heffing van btw is onderworpen (er bestaat immers geen rechtstreeks verband tussen de betaling en enige prestaties).

De omvorming van ProRail mag als gevolg van de vele toezeggingen van de Staatssecretaris van lenW aan de Tweede Kamer géén financiële nadelige gevolgen hebben voor o.a. investeerders/derden (lees decentrale overheden). Als gevolg hiervan heeft het Rijk een voorziening getroffen om te voorkomen dat decentrale opdrachtgevers in de rol van opdrachtgever in projecten onder dat regime ook met kostprijsverhogende btw worden geconfronteerd⁴. Openstaande vraag is of de provincies in haar nieuwe rol als subsidienten richting ProRail (ipv opdrachtgever) eveneens een beroep kunnen doen op de door lenW in het leven geroepen compensatieregeling.

De afspraken met I&W zien er op toe om de btw-risico's te mitigeren door gebruik te maken van de bij het Rijk aanwezige voorziening (voornoemde compensatieregeling). Hiertoe dient door het Rijk een juridische toets te worden uitgevoerd of de regio in het project Maaslijn als subsidiegever eveneens een beroep kan doen op de compensatieregeling. In de begroting van lenW is reeds rekening gehouden met het feit dat Provincie Limburg momenteel opdrachtgever is richting ProRail voor het project Maaslijn en met de kostprijsverhoging die als gevolg van de omvorming zal ontstaan, voor het volledige project. De regio is van mening dat lenW eveneens van deze gereserveerde middelen gebruik kan maken, ondanks het feit dat lenW het opdrachtgeverschap in de Realisatiefase zal overnemen. Zoals aangegeven dient hiertoe door het Rijk een juridische toets uitgevoerd te worden of deze begrote bedragen ook in de gewijzigde

² Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2020-2021, 35396, nr. 15

³ ProRail heeft aangegeven dat de niet aftrekbare btw bij ProRail in de zbo-periode ongeveer 18% zal bedragen. Het 3%-verschil met "reguliere in rekening gebrachte 21% btw" ziet onder andere op "eigen" personeelskosten van ProRail, waar ProRail bij het verrichten van een btw-belaste prestatie wel btw over in rekening moet brengen.

⁴ E.e.a. vastgelegd in de ministeriële regeling als onderdeel van het volledige wetsvoorstel inzake omvorming van ProRail tot een publiekrechtelijke zelfstandig bestuursorgaan (zbo).



situatie inzetbaar zijn. In het BO is afgesproken dat het Rijk zich tot het uiterste zal inspannen om dit mogelijk te maken.

In worst-case scenario geldt voor de totale opdrachtsom in deze zbo-periode ca 18% kostprijsverhogende btw. Ten aanzien van de risicoverdeling van de kostprijsverhogende btw verwijzen we naar paragraaf 6 Risico's eerste bullet.

Daar in het btw-vraagstuk de Belastinginspecteur van ProRail mede een bepalende stem heeft (ziet de Belastinginspecteur van ProRail de subsidies van de regio als een btw-belaste bijdrage of als een onbelaste bijdrage? En behoudt ProRail haar volledige aftrekrecht in de BV-periode?), is hier sprake van een risico dat komende maanden verder wordt uitgewerkt.

Dit risico is door EY becijfert op maximaal € 50,5 mln. waarbij een deel ziet op de kostenoverschrijding en een deel op het bestaande budget. Mitigatie van het btw risico vergt zeer zorgvuldige uitwerking in de nieuwe te sluiten (gewijzigde) overeenkomst BOK waarbij algemene passages niet toereikend zijn. Maar zelfs mét zorgvuldige voorbereiding en een gezamenlijk belang van Rijk en regio is het eindoordeel aan de Belastingdienst. De uniciteit van het project en de rol van de regionale overheid hierin, maakt dat er geen vergelijkbare casuïstiek is en daardoor is de uitkomst hoogst onzeker. Er worden passende beheersmaatregelen getroffen om btw druk op het project te voorkomen. Voorgesteld wordt om de BTW op de meerkosten mee te nemen in het kredietbesluit. Het maximale btw-risico voor de provincie Limburg is uitgaande van de huidige raming € 21,09 mln. (D1 en D2).

e. Gevolgen projectvertraging voor OV-concessie (E1 en E2)

Op 14 februari 2020 hebben uw Staten ingestemd met een definitieve vergoeding aan Arriva voor de vertraging in de realisatie van de infrastructuur op de Maaslijn van 2020 naar 2024. Daarin is vastgelegd dat de meerkosten van de vertraging van de Maaslijn € 49 mln. (inclusief indexatie) bedragen als gevolg van het 4 jaar langer met duurdere dieseltreinen moeten doorrijden op de Maaslijn.

In de aanvullende afspraken met Arriva is een beheersmaatregel opgenomen voor het geval de Maaslijn onvoorzien later dan 1 december 2024 wordt opgeleverd. Deze beheersmaatregel biedt de mogelijkheid om het leasecontract van het huidige dieselmaterieel voor de jaren 2025 en 2026 te verlengen. De kosten die hiermee gepaard gaan bedragen indicatief € 27,20 mln. voor het eerste jaar vertraging, en ca. € 40 mln. bij 2 jaren extra vertraging.

Het risico voor deze extra kosten lag volledig bij de provincie Limburg. Onderdeel van de afspraken met I&W is dat I&W voor 50% gaat participeren in bovenstaande gevolgkosten voor Arriva mocht het project Opwaardering Maaslijn na december 2024 verder vertragen. Met deze afspraak halveert het risicoprofiel voor de provincie Limburg. Wij stellen uw Staten voor om een voorziening te treffen om een mogelijke vertraging van 1 jaar (totale kosten € 27,20 mln., aandeel Limburg € 13,605 mln.) op te kunnen vangen. Het optreden van dit risico kent ook een grote waarschijnlijkheid als gekeken wordt naar de huidige planning en minimale ruimte hierin. Door de cofinanciering van het rijk op dit onderdeel zijn de belangen meer uitgelijnd om een 2^e jaar vertraging te voorkomen. Hierbij speelt als aanvullende mitigerende factor mee dat ProRail ook in haar eigen totaalprojectplanning en in het werkgebied gebaat is bij tijdige afronding.

Totale dekking regio

De totale noodzakelijke dekking bovenop het reeds bestaande Provinciaal krediet van € 99,9 mln. bestaat uit 3 componenten. Ten eerste wordt het kredietbesluit opgehoogd voor de investeringscomponent (te activeren kosten) van meerkosten, dit betreft de P50 kostenstijging (€ 8,03 mln. netto na indexering), ~~de BTW-component over de meerkosten (€ 4 mln.)~~ en de ophoging om tot een P85 ramingszekerheid te komen (€ 10,46 ~~11~~ mln.). **Dit bedraagt € 18,48 22 mln., waarvan wordt voorgesteld de kapitaallasten ten laste van het begrotingsresultaat te brengen.**

De tweede component wordt gevormd door de vergoeding aan Arriva. Deze mag niet geactiveerd worden. **Deze kostenpost voor het 1^e jaar á € 13,605 mln. wordt ten laste gebracht van de risicoreserve bereikbaarheidsmiddelen.** Dit drukt daarmee op de ruimte om risico's in de totale mobiliteitsportefeuille op te vangen.

De derde component wordt op dit moment niet betrokken in de dekking, omdat de kans van optreden lager is. Dit betreft het ~~totale restant~~ BTW risico én het oplopen van 2 jaar vertraging in realisatie en bijbehorende kosten voor Arriva. **Deze € 27,49 23 mln. wordt niet van dekking voorzien en vergt een separaat besluit van uw Staten bij optreden.** Hierbij past het ook om te stellen dat er nog steeds onzekerheid op het totaal van de raming zit. Deze verdwijnt pas op het moment van gunnen. Ook met een P85 is dit risico nog aanwezig, en de prijsontwikkelingen in de markt zijn eveneens onzeker.

9. Juridische aspecten – deregulering

De in het bestuurlijk overleg met I&W gemaakte afspraken zijn onder voorbehoud van instemming door uw Staten. Na uw instemming zullen deze afspraken worden vastgelegd in een (gewijzigde) overeenkomst met het Rijk en de Provincies Noord-Brabant en Gelderland.

10. Verbindingslijnen en andere visies

Relatie met OV-concessie

Zoals eerder beschreven is er in het dossier Maaslijn sprake van een nauwe samenhang tussen het infraproject en de OV-concessie. Bij het maken van de afspraken met het Rijk is vanuit die samenhang gekeken naar de gevolgen van een eventueel niet handelen op dit moment. Het effect van niet handelen dan wel niet tot een akkoord komen, betekent dat het Provinciaal Inpassingsplan voor de Maaslijn niet kan worden vastgesteld, en dat er daarmee direct projectvertraging optreedt. Dat is niet alleen nadelig voor de reizigers die nog langer op een beter vervoersproduct moeten wachten, maar leidt ook tot een verdere kostenstijging van het project door indexering van kosten, en leidt specifiek voor Limburg direct tot extra schadeclaims van de vervoerder voor het langer moeten uitvoeren van (duurdere) dieselexploitatie. Bij een latere oplevering van het project dan december 2024 treedt meteen het risico op van 1 jaar langere dieselexploitatie. De kosten van dit risico worden op ca. € 27 mln. voor het 1^e jaar vertraging geschat. Bij 2 jaar vertraging nemen deze extra kosten toe tot ca. € 40 mln. Onder de oude afspraken ligt dit financiële risico geheel bij Limburg; onder de nieuwe afspraken participeert I&W voor 50% in dit risico.

11. Relatie met aanpak coronacrisis

N.v.t.



12. Toets Referendumverordening

N.v.t.

13. Effecten op CO₂ en stikstof emissies

Elektrificatie van de Maaslijn zal leiden tot reductie van de CO₂-uitstoot door dieseltreinen.

14. Verdere planning, procedure en uitvoering

De projectplanning van het project Opwaardering Maaslijn is gericht op ingebruikname in december 2024. Ter voorbereiding daarop wordt momenteel de procedure voor het Provinciaal Inpassingsplan doorlopen. Wij zullen dit PIP aan u aanbieden ter vaststelling in uw vergadering van 12 november 2021.

15. Periodieke informatie/sturingsinformatie

☐ **Via Jaarstukken en Begroting**

- ☐ Paragraaf Projecten
- ☐ Paragraaf Financieringen
- ☐ Paragraaf Verbonden Partijen
- ☐ Paragraaf Bedrijfsvoering
- ☐ Programmaverantwoording
- ☒ **X Voortgangsrapportages Regeling grote Projecten**

16. Evaluatie

Op basis van de Railagenda wordt aan de realisatie van de opwaardering Maaslijn gewerkt. Kansen liggen op het gebied van de verduurzaming, emissieloos transport en vervoer. In de ontwikkeling van knooppunten wordt zorgvuldig omgegaan met de schaarse ruimte en wordt op basis van een duurzaamheidsladder de ruimtelijke inpassing afgewogen.

Het afwegingskader Mobiliteitsopgaven en -ambities helpt ons om te kiezen voor de meest effectieve oplossingen. We werken toe naar een uitvoeringsprogramma OV waarbij we van beleid naar acties en uitvoeringsprojecten komen. Ook de gebiedsverkenningen en de landelijke trajecten zorgen voor input.

17. Communicatie

Communicatie besluitvorming vindt plaats via de openbare besluitenlijst Provinciale Staten

18. Meegezonden bijlagen

-



GEWIJZIGD ONTWERPBESLUIT PROVINCIALE STATEN VAN LIMBURG

No: G-21-023

Onderwerp: Bestuurlijk akkoord inclusief kredietbesluit Opwaardering Maaslijn 2021

Provinciale Staten van Limburg;

gezien het voorstel van Gedeputeerde Staten van Limburg van

besluiten:

- In te stemmen met het bestuurlijk akkoord Opwaardering Maaslijn zoals in deze nota beschreven;
- In te stemmen met het ophogen van het krediet Maaslijn met € 18,48 22 mln. ten laste van de meerjarige begrotingsruimte. De financiële consequenties zullen worden verwerkt via de reguliere P&C-cyclus.
- In te stemmen met het inzetten van de risicoreserve bereikbaarheidsmiddelen ten behoeve van 1 jaar vertragingskosten Arriva á € 13,605 mln.
- Kennis te nemen van de resterende risico's die niet meegenomen zijn in het dekkingsvoorstel.

Aldus vastgesteld door Provinciale Staten van Limburg in hun vergadering van 1-10-2021

De heer mr. A.O.J. Pregled, griffier

De heer J.W. Remkes, wrnd. voorzitter