

Bijlage bij Statenvoorstel Treinen MerwedeLingelijn

ProRail is van plan de baanvakken Kijfhoek (Zwijndrecht) – Belgische grens in 2026 en later ook Utrecht – Den Bosch te voorzien van ERTMS, en daarmee ook de emplacementen van Dordrecht en Geldermalsen. Zonder ERTMS mogen de bestaande treinen vanaf 2026 niet meer op station Dordrecht en Geldermalsen rijden. Voor de uitvoering van de dienstregeling is het daarom noodzakelijk dat de treinen op de MLL vanaf dat moment geschikt zijn voor ERTMS. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) subsidieert ombouw (inbouwen van ERTMS) voor bestaande treinen.

De huidige treinen zijn veilig en betrouwbaar en voldoen aan alle eisen zoals deze door Provinciale Staten zijn geformuleerd bij het beleidskader van de huidige concessie DMG. Vervanging is daarmee niet noodzakelijk. Bij de vorige concessiehouder Arriva zijn deze treinen vanaf 2008 ingestroomd. De treinen gaan normaal gesproken minimaal dertig jaar mee en zijn op dit moment halverwege hun economische levensduur. In 2016 is nog gesproken over het inbouwen van toiletten in de treinen. Vanwege de hoge kosten (€ 10 miljoen, prijspeil 2016) is destijds besloten hiervan af te zien. Op vergelijkbare regionale lijnen is het toiletgebruik overigens uiterst minimaal (Zwolle – Kampen: gemiddeld 0,8 keer per rit, Zwolle – Enschede 2,3 keer per rit).

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) subsidieert ombouw (inbouwen van ERTMS) voor bestaande treinen met budget dat de Europese Commissie hiervoor beschikbaar stelt. Het gebruik van de subsidie voor inbouw van ERTMS in bestaande treinen heeft als voorwaarde dat de treinen nog minimaal tien jaar in gebruik moeten blijven op het huidige traject. De toevoeging van ERTMS verandert niets aan de reguliere levensduur van de treinen (dertig jaar vanaf 2008). Bij ingebruikname in 2026 betekent dit dus dat de huidige treinen tot tenminste 2036, bijna het einde van de levensduur, in dienst moeten blijven.

Nieuwe treinen

Aanschaf van nieuwe treinen biedt de mogelijkheid de maatschappelijke aandachtspunten voor een groot gedeelte op te lossen. Om de instroom van nieuwe treinen toegevoegde waarde te laten hebben, dienen ze aan de volgende minimale eisen te voldoen:

- Leveringstermijn uiterlijk 2026;
- Minimaal dezelfde totale capaciteit als bestaande treinen;
- In staat de huidige dienstregeling te rijden (rijtijd tussen stations halen);
- Dubbel aantal deuren per rijtuig, om vlotter in- en uitstappen mogelijk te maken;
- Een toilet, toegankelijk voor rolstoelgebruikers;
- Zelfstandige toegankelijkheid voor reizigers met een beperking.

Financiële consequenties nieuwe treinen

Aanschaf van nieuwe treinen zou grote financiële consequenties hebben voor de provincie Zuid-Holland. Deze vallen uiteen in de volgende categorieën:

- Afschrijven van de boekwaarde van bestaande treinen à € 27,3 miljoen in 2026;
- Verstrekken van een materieellening, of garantstelling aan de vervoerder ter grootte van de investering in nieuwe treinen;
- Investerings in perronverlengingen en energievoorziening.

Dekking van vervroegde afschrijving niet mogelijk

De binnen de provincie beschikbare middelen voor OV zijn opgenomen in de begroting. Hierin zijn diverse posten opgenomen om beleid uit te voeren waarvoor de kaders al door Provinciale Staten zijn vastgesteld. Met de huidige begrotingsregels geldt dat binnen Ambitie 2 Bereikbaarheid sprake is van een gesloten systeem.

Qbuzz moet bij nieuwe treinen de boekwaarde van de bestaande treinen voortijdig afschrijven. Dit gaat om een bedrag van € 27,3 miljoen, dat in 2026 beschikbaar moet zijn. Binnen de bestaande financiële kaders is dekking hiervan niet mogelijk, aangezien op dit moment onvoldoende vrij besteedbare middelen beschikbaar zijn binnen de OV-budgetten.

Het ministerie geeft voor nieuwe treinen een ERTMS-subsidie van naar verwachting € 3,5 miljoen. Dit bedrag verlaagt de aanschafprijs van nieuwe treinen, maar niet de vervroegde afschrijvingskosten van bestaande treinen.

Als binnen de bestaande financiële kaders dekking gevonden moet worden voor nieuwe treinen op de MLL, worden middelen onttrokken die voor het OV in de gehele provincie bestemd zijn. Dat heeft grote consequenties voor het bestaande OV en de toekomstige ambities:

- Er zal geen ruimte meer zijn voor verdere ontwikkeling, uitbreiding en verbetering van R-net. Voorbeelden hiervan zijn de realisatie van de R-net corridors Leiden – Katwijk – Noordwijk en Oud-Beijerland – Rotterdam Zuidplein en uitvoering van R-net/HOV 3^e fase in de DMG-concessie. Hiermee wordt afbreuk gedaan aan de bestuurlijke afspraken binnen de desbetreffende regio's om de kwaliteit van het voorzieningenniveau op R-netlijnen te verhogen, R-nethaltes op te waarderen en ketenvoorzieningen te realiseren.
- Om na corona een toekomstvast OV-netwerk te kunnen blijven bieden aan onze reizigers is door Provinciale Staten het Transitieplan OV vastgesteld. Doel van dit Transitieplan is om het OV aantrekkelijker te maken door de snelheid, betrouwbaarheid en ketenmobiliteit te verbeteren. Hierbij gaat het om investeringen in doorstromingsmaatregelen, bushaltes, knooppunten en ketenvoorzieningen, waarmee het OV meer ingericht wordt op de reis van deur tot deur dan van halte naar halte. Alle beschikbare middelen zijn de komende jaren hard nodig om deze kwaliteitsslag te maken om het OV een duurzaam aantrekkelijk alternatief te laten zijn. Als deze middelen niet kunnen worden ingezet zal ons OV-systeem in de gehele provincie minder snel, betrouwbaar en frequent kunnen rijden, blijven reizigersaantallen achter, en zal daardoor uiteindelijk gesneden moeten worden in het aanbod. Als gevolg hiervan kan een voor iedereen toegankelijk en beschikbaar OV niet meer in de hele provincie gegarandeerd worden.
- Als gevolg van de aanhoudende coronapandemie staat de exploitatie van het OV onder grote druk. Het aantal reizigers in het OV is aanzienlijk lager dan in 2019 en dat scheelt veel reizigersinkomsten. Die worden momenteel gecompenseerd door de Beschikbaarheidsvergoeding OV (BVOV) van het Rijk. De verwachting is dat de reizigersopbrengsten op het moment dat de BVOV stopt ontoereikend zijn om de kosten in voldoende mate te dekken. Om het OV op een acceptabel niveau te houden is dan waarschijnlijk een hogere exploitatiebijdrage van de provincie nodig. Dit kunnen we dan niet meer betalen, waardoor het OV waarschijnlijk verder afgeschaald moet worden.

Effecten van een materieellening voor de provincie

De provincie heeft niet de beschikking over vrij beschikbare liquide middelen. Voor de financiering van de begroting in de komende jaren moet de provincie enkele honderden miljoenen euro's lenen bovenop de huidige langlopende schuld van € 650 miljoen.

Het verstrekken van een materieellening kan dus alleen als de provincie zelf extra leningen aantrekt. Dit zal de zogenaamde schuldquote van de provincie verder verslechteren. De schuldquote is een indicator die aangeeft in hoeverre de netto schulden zich verhouden tot de totale baten (inkomsten). Hoe hoger het percentage, hoe meer externe financiering de provincie heeft aangetrokken om de activiteiten (investeringen) te financieren. De huidige schuldquote bedraagt ongeveer 95% en stijgt in de komende jaren tot boven de 200%.

Het zelf verstrekken van een materieel lening voor treinen op de MLL zal de schuldquote met ongeveer 10% laten stijgen ten opzichte van de begroting 2022. Daarnaast kan er sprake zijn van een precedentwerking richting de overige OV-concessiehouders voor de aanschaf van bussen. Hier gaat het om een bedrag van maximaal € 150 miljoen waardoor op termijn de schuldquote van de provincie met nog eens 20% kan stijgen. Een hoge schuldquote kan mogelijk gevolgen hebben voor de toekomstige financieringskosten.

Het zelf verstrekken van een lening zorgt voor een debiteurenrisico waarvoor of een aparte risicoreserve moet worden ingesteld of waarvoor een gedeelte van de algemene reserve moet worden gereserveerd. De hoogte van dit risico kan pas worden bepaald als de specifieke leningsvoorwaarden en de financiële situatie (rating) van de vervoerder bekend zijn.

Doordat er een marktconforme rente moet worden gerekend in verband met staatssteun zal er voor de provincie een positief renteresultaat ontstaan. De hoogte van dit renteresultaat is afhankelijk van de rating van de vervoerder en de mogelijke afgesproken zekerheden.

Effecten van een garantiestelling voor de provincie

Een alternatief voor het zelf verstrekken van een lening is het verstrekken van een garantie aan een externe financier. Hiermee garandeert de provincie de aflossings- en renteverplichtingen van de vervoerder aan de externe financier. De provincie Gelderland heeft deze constructie toegepast bij de noodconcessie Valleilijn.

De provincie voldoet de gehele exploitatiebijdrage aan de vervoerder. Alleen in geval van tussentijdse beëindiging betaalt de provincie de periodieke bedragen door aan de externe financier. Hierdoor betaalt de vervoerder een lagere rente.

Ook in dit geval kan er mogelijk sprake zijn van staatssteun en is er sprake van een (afgeleid) debiteurenrisico waarvoor of een aparte risicoreserve moet worden ingesteld of waarvoor een gedeelte van de algemene reserve moet worden gereserveerd. De hoogte van dit risico kan pas worden bepaald als de financiële situatie (rating) van de vervoerder bekend is.

Het afgeven van een garantiestelling heeft geen effect op de schuldquote van de provincie.

Eventueel te betalen garantiepremies in verband met het voorkomen van staatssteun komen ten goede aan het exploitatieresultaat van de provincie.

In beide gevallen is de uiteindelijke rente die de vervoerder moet betalen afhankelijk van de geldende marktrente. Dit renterisico is gezien de marktomstandigheden aanzienlijk. Ter illustratie: sinds het begin van dit jaar is de marktrente met bijna 0,5% gestegen.

Risico op staatsteun bij nieuw materieel

Als bij aanschaf van nieuwe treinen een lening, garantstelling of een andere vorm van financiële ondersteuning aan de vervoerder wordt verstrekt, kan er sprake zijn van staatssteun. Of het verstrekken van een financiële tegemoetkoming aan de vervoerder in verband met de aanschaf van nieuwe treinstellen al dan niet (ongeoorloofde) staatssteun vormt, zal steeds afhangen van de wijze waarop de steunmaatregel is vormgegeven. Bij een keuze voor financiële ondersteuning voor de vervoerder zal de betreffende maatregel zodanig moeten zijn vormgegeven dat het risico op ongeoorloofde staatssteun wordt geminimaliseerd. De treinen zullen dan bijvoorbeeld via een Europese aanbesteding aangeschaft dienen te

worden, waarbij de provincie volledig zicht krijgt op de aangeboden prijzen. Het is evenwel de vraag of Qbuzz zich daartoe wenst te verbinden.

Investerings in de infrastructuur

Nieuwe treinen hebben andere karakteristieken dan de bestaande treinen. Dit heeft de volgende consequenties:

- Noodzaak tot perronverlenging, kosten € 3 miljoen;
- Eventuele uitbreiding capaciteit van onderstations.

Afhankelijk van het type trein dat wordt aangeschaft, moet een aantal perrons worden verlengd. De kosten hiervan kunnen oplopen tot een ordegrootte van € 3 miljoen en komen voor rekening van de provincie. Hiervoor is geen dekking beschikbaar binnen het PZI.

De spoorlijn kent daarnaast onderstations om de treinen van elektriciteit te voorzien. De onderstations op de MLL zijn relatief klein gedimensioneerd, maar zijn voldoende om het vermogen van de bestaande treinen te kunnen leveren. Nieuwe treinen hebben een hoger motorvermogen dus een hogere piekstroombelasting. Dat wil zeggen: bij het optrekken vragen de treinen die vanwege het enkele spoor tegelijk aan de ritten starten meer stroom dan de huidige treinen. Volgens de huidige inzichten lijkt het vermogen van de bestaande onderstations net voldoende, maar dit is niet zeker. Er is nader onderzoek nodig van ProRail. ProRail gaat hier pas mee aan de slag als duidelijk is welke treinen worden aangeschaft. Als blijkt dat de capaciteit van de onderstations onvoldoende is, moet die worden vergroot. Ook de aansluiting op het middenspanningsnet moet dan worden aangepast. Planning en realisatie van een dergelijke operatie kost veel tijd (minimaal vijf jaar). Daarbij zijn er ook nog knelpunten in het stroomnet die moeten worden opgelost als gevolg van de energietransitie; die knelpunten leggen beslag op de plan- en uitvoeringscapaciteit bij de netbeheerder. Er is op dit moment geen inschatting van de kosten die dit met zich meebrengt, noch is duidelijk welke partij de kosten hiervoor moet dragen.

Als het motorvermogen van nieuwe treinen te groot is en de onderstations nog niet zijn uitgebreid, moeten maatregelen worden genomen om de treinen toch te laten passen op het stroomnet. Een mogelijkheid is om het motorvermogen te beperken, wat als risico heeft dat de dienstregeling niet meer kan worden gehaald. Een uiterste consequentie hiervan is dat de dienstregeling moet worden uitgedund tot een halfuurdienst, totdat de capaciteit van de onderstations is uitgebreid. Deze uitdunning past niet in het R-net concept en betekent dat in de spits veel reizigers niet kunnen worden vervoerd.

Consequenties voor de exploitatie

Nieuwe treinen leiden tot een wijziging in de exploitatiekosten van de MLL. Hierbij zijn de exploitatiekosten van bestaande en nieuwe treinen inzichtelijk gemaakt voor de periode 2026-2038, waarbij 2026 het jaar is waarin nieuwe treinen op zijn vroegst in de concessie instromen en 2038 het jaar waarin de huidige treinen volledig zijn afgeschreven. Daarbij zijn de volgende kostenposten vergeleken:

- Afschrijvingskosten
- Rentekosten
- Onderhoudskosten
- Energiekosten
- Renovatiekosten

Na de vervroegde afschrijving van € 27,3 miljoen leveren nieuwe treinen over de periode 2026-2038 naar verwachting € 7,4 miljoen lagere exploitatiekosten op. Hierbij is wel rekening gehouden met een geprognostiseerde reizigersgroei, aangezien nieuwe en beter toegankelijke treinen met een frisse uitstraling

naar verwachting zullen leiden tot meer reizigers en dus meer reizigersopbrengsten. De omvang hiervan is slechts een aanname, door de impact van corona kunnen we hier geen zekerheid over bieden.

Deze mogelijke exploitatievoordelen kunnen pas worden gerealiseerd op het moment dat deze zich voordoen. Bovendien wordt het exploitatiesaldo sterk beïnvloed door de rente. Het gebruikte rentepercentage (2%) voor nieuwe treinen is een voorlopige aanname; de rentetarieven op de geldmarkten stijgen sinds een half jaar. 1% hogere rente levert € 6,3 miljoen hogere kosten op en dus een aanzienlijk minder positief exploitatiesaldo. Op basis hiervan is Gedeputeerde Staten van mening dat bij de afweging voor de aanschaf van nieuwe treinen niet op voorhand op een positief exploitatiesaldo gerekend moet worden. Dit kan mogelijk in de periode 2026-2038 leiden tot een financiële meevaller van € 0,5 miljoen per jaar, maar het is allerminst zeker dat die ook daadwerkelijk gerealiseerd wordt.

Een andere meevaller is de opbrengst van de verkoop van de bestaande treinen op de tweedehandsmarkt die na afschrijving wordt geschat op circa € 7,5 miljoen. De omvang van deze opbrengst is pas zeker als de treinen (of onderdelen daarvan of als schroot) daadwerkelijk verkocht worden. Aangezien deze opbrengsten zich pas voordoen na de aanschaf van de nieuwe treinen en afschrijving van de bestaande treinen, kunnen ze niet worden verrekend met de kosten van € 27,3 miljoen voor de afschrijving van de bestaande treinen.

Financiële aspecten

Het Ministerie van IenW verstrekt uitsluitend subsidie voor de feitelijke inbouw van ERTMS-apparatuur in bestaand materieel, niet voor eventuele andere aanverwante kostenposten als afname van de beschikbaarheid van bestaande treinen, vervangend vervoer of projectkosten. Over deze consequenties moeten nadere afspraken met de vervoerder worden gemaakt.

Bij projectkosten gaat het om de benodigde extra personele inzet van de provincie gedurende vijf jaar en de inhuur van gespecialiseerde experts. Dit is niet alleen van toepassing bij de ombouw van bestaande treinen, maar ook bij de aanschaf van nieuwe treinen. Deze extra ambtelijke capaciteit is nog niet in de begroting opgenomen. En betekent dus een tijdelijke toevoeging van arbeidscapaciteit ten opzichte van de huidige begroting.

Als de provincie zou overgaan tot de aanschaf van nieuwe treinen heeft dat samengevat de volgende financiële consequenties:

- Voortijdige afschrijving van € 27,3 miljoen voor de bestaande treinen. Hiervoor is geen dekking beschikbaar.
- Als voor dekking van dit bedrag toch een beroep gedaan zou worden op de OV-begroting, heeft dat grote en langdurige consequenties voor het OV in de hele provincie. Het zal dan onmogelijk zijn om noodzakelijke investeringen te doen in het herstel van het OV na corona, waardoor het voorzieningenniveau verder onder druk zal komen te staan. Hiermee kan de kwaliteit van het OV in de hele provincie niet meer gegarandeerd worden.
- Voor de aanschaf van nieuwe treinen is het verstrekken van een materieellening of garantstelling aan de vervoerder ter grootte van de investering in nieuwe treinen nodig. Dit kan negatieve consequenties hebben voor de schuldquote van de provincie, wat mogelijk gevolgen heeft voor toekomstige financieringskosten. Daarnaast is een risicoreservering noodzakelijk vanwege een debiteurenrisico.
- De aanschaf van nieuwe treinen brengt infrastructurele kosten met zich mee voor perronverlenging (€ 3 miljoen) en uitbreiding van de capaciteit van de onderstations (kosten nog nader te bepalen). Ook hiervoor is geen dekking beschikbaar.
- Rentekosten zijn een fors risico: 1% hogere rente kost € 6,3 miljoen extra.

- Projectkosten (extra personele inzet en de inhuur van gespecialiseerde experts) van € 2 miljoen die verwerkt zullen moeten worden in de begroting 2023.
- De verkoop van de bestaande treinen levert mogelijk een opbrengst van € 7,5 miljoen op.
- Er is naar verwachting een exploitatievoordeel van ruim € 0,5 miljoen per jaar, dat de provincie door middel van een lagere exploitatiebijdrage kan verrekenen. Daar tegenover staat dat vanaf 2028 er nog geen dekking is voor de indexering van de kosten voor OV-exploitatie. Het gaat hierbij om minimaal € 13 miljoen per jaar.

Gedeputeerde Staten onderkennen de voordelen van nieuwe treinen, maar constateren ook dat vroegtijdige vervanging van de bestaande treinen bepaald niet duurzaam is. Daarnaast ontbreken de financiële middelen binnen de bestaande kaders van ambitie 2 om de treinen te vervangen en zijn de financiële en exploitatierisico's groot. Een eventueel exploitatievoordeel en de opbrengst van de verkoop van de bestaande treinen wegen hier niet tegenop. Gedeputeerde Staten kiezen daarom voor ombouw van bestaande treinen.