

Aan:
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
t.a.v. Stuurgroep Lelylijn
Datum: 16 december 2025

Betreft: Reflectie Expertgroep – Financieel Masterplan Lelylijn

Geachte leden van de Stuurgroep Lelylijn,

Met deze brief brengen wij, als expertgroep, onze reflectie uit over het onderzoek: ‘Financieel Masterplan Lelylijn’, uitgevoerd door Deloitte in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W). Wij zijn door I&W gevraagd om gedurende het proces kritisch mee te lezen, inhoudelijke input te leveren en te adviseren. Wij, de leden van de expertgroep Marlies Prins (KPMG), Marcel Hertogh (TU Delft, Triple Bridge) en Wijnand Veeneman (TU Delft) hebben de samenwerking met Deloitte en verder betrokken partijen gewaardeerd.

1. Proces

Wij zijn vanaf het begin nauw betrokken geweest bij het denkproces zoals dat is opgezet en samen met stakeholders is ingevuld. Tussen juli en november 2025 hebben wij vier keer met de projectgroep overlegd, aangevuld met deelname aan diverse bijeenkomsten, waaronder de conferentie in het Spoorwegmuseum d.d. 2 juli en de werksessie d.d. 6 november. De geleverde input van de expertgroep en de gevoerde discussies hebben wij in grote lijnen teruggezien in de eindrapportage, zowel in de voorkeursoplossing als in de verdere uitwerking.

2. Bevindingen ten aanzien van de eindrapportage

De voorkeursoplossing, het combinatiemodel met een sparend gebiedsfonds, is gedurende het proces uitgekristalliseerd. Wij achten dit model creatief, realistisch en passend binnen de geldende budgettaire kaders. Het model maakt koppeling mogelijk tussen rijks- en regionale middelen, en tussen infrastructuur en gebiedsontwikkeling.

De expertgroep geeft de voorkeur aan een specifiek Lelylijn-gebiedsfonds boven een generiek bekostigingsfonds. Een specifiek fonds waarborgt continuïteit, vergemakkelijkt maatwerk en versterkt de gedeelde verantwoordelijkheid tussen regio en rijk.

DBFM(O)-constructies¹ waarbij private financiering wordt aangetrokken en risico's naar de markt worden overgedragen, zijn in onze ogen minder geschikt als basismodel gegeven de omvang en aard van het project in combinatie met de huidige 'appetite' van de markt. Op deelprojectenniveau kan deze constructie wel waardevol zijn, bijvoorbeeld bij stationsomgevingen.

Wij wijzen erop dat grootschalige OV-projecten als de Lelylijn zelden een positieve financiële businesscase kennen. De maatschappelijke baten liggen in bredere waarden: mobiliteit, regionale ontwikkeling en economische versterking. Het huidige narratief rond de Lelylijn geeft hieraan invulling en schetst terecht de meerwaarde op lokaal, regionaal, nationaal en internationaal niveau.

De financiële ramingen lijken conservatief zijn opgesteld. Dat kan zinvol zijn voor de verkenningsfase, maar vraagt wel om verdere optimalisatie bij aanvang van die fase, met aandacht voor grote kostenposten, onvoorzien, reserves en verwachte onderhoudskosten. Ook achten wij het mogelijk dat delen van het project eerder gerealiseerd en geëxploiteerd kunnen worden.

Tot slot benadrukken wij het belang van een organisatievorm die de integraliteit van de opgave weerspiegelt: infrastructuur, mobiliteit en gebiedsontwikkeling. Ondernemerschap, deskundigheid en eigenaarschap bij de partners zijn onmisbaar om deze fase succesvol te doorlopen.

3. Institutionele context

Onze belangrijkste observatie betreft de sterke institutionele inperking van de besluitvorming over grootschalige infrastructuurprojecten. Regels zoals de 75%-regel binnen het MIRT² en de 3%-norm van het EMU-saldo³ en de huidige opzet van het mobiliteitsfonds met een horizon van 15 jaar begrenzen de mogelijkheden voor grote Infrastructurele investeringen (in de breedste zin des woord) in Nederland.

Het gevolg is dat Nederland zichzelf, in Europees en nationaal perspectief, sterk beperkt in het ontwikkelen en financieren van strategische infrastructuur. Het is deze beperking waar het rapport ruimte voor probeert te bieden. Wij zien elders in Europa en de wereld wél innovatieve modellen die publieke en private middelen combineren en maatschappelijke waarde creatiever weten te ontsluiten.

¹ Contractvorm waarbij een consortium verantwoordelijk wordt voor ontwerp, bouw, financiering, onderhoud en eventueel de operatie, in dit geval het rijden van de treinen.

² Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport.

³ De in het kader van de Europees Economische en Monetaire Unie (EMU) afgesproken verhouding tussen inkomsten en uitgaven van de Rijksoverheid en de decentrale overheden.

Wij zien dit project als illustratie van de noodzaak tot het nadenken over heroverwegingen ten aanzien van begrotingsregels en systematiek. Uiteraard moet begrotingsdiscipline blijven gelden en maatschappelijke waarde moet centraal staan bij investeringsbeslissingen. De huidige praktijk biedt onvoldoende ruimte voor het politieke en creatieve vermogen om binnen die begroting maatschappelijke meerwaarde te realiseren.

Hoogachtend,

De Expertgroep Financieel Masterplan Lelylijn,

Drs. M.M. (Marlies) Prins – KPMG Advisory N.V.

Prof. dr. M.J.C.M (Marcel) Hertogh – TU Delft, Triple Bridge

Prof. dr. W.W. (Wijnand) Veeneman – TU Delft