



RWS INFORMATIE

## Startbeslissing Pilot Buitendijkse Slibsedimentatie Eems-Dollard

Datum 31 maart 2019  
Status definitief



De Pilot Buitendijkse Slibsedimentatie Eems-Dollard is onderdeel van:

- o de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW)
- o het Meerjarig Adaptief Programma Eems-Dollard 2050 (ED2050)

Aldus ondertekend d.d. .. - .. - ....

Mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

C.J. Schouten

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

C. van Nieuwenhuizen Wijbenga



## Inhoud

1	Inleiding—4
1.1	Een grootschalig proefproject om het slibprobleem aan te pakken—4
1.2	Stap voor stap: de Startbeslissing geeft de aftrap—4
1.3	Betrokken partijen—5
1.4	Leeswijzer—6
2	Probleem, opgave, doelen—7
2.1	Te hoge slibconcentraties: aard, omvang en oorzaken van het probleem—7
2.2	De opgave: beleidsmatige verankering—8
2.3	Doelen en meekoppelkansen—10
2.4	Uitgangspunten—11
3	Aanpak—13
3.1	Het MIRT-systeem als leidraad—13
3.2	Procedures—14
3.3	De Verkenning: wat gaat er gebeuren in het komende jaar?—15
3.4	Planning—16
3.5	Financiën—16
4	Organisatie—17
4.1	Samenwerking tussen Rijk en regio—17
4.2	Participatieproces—18

# 1 Inleiding

## 1.1 Een grootschalig proefproject om het slibprobleem aan te pakken

De Eems-Dollard is een overgangsgebied van zoet naar zout, van grote betekenis voor de natuur. De ecologische kwaliteit van dit estuarium staat echter onder druk. Het grootste probleem is dat het water te troebel is, omdat het te veel slib bevat. Doordat het water zo troebel is, dringt er maar weinig licht in door. Dat remt de groei van algen, die een belangrijke voedselbron vormen voor schelpdieren en zoöplankton en daarmee een cruciale schakel in het voedselweb vormen.

Er zijn maatregelen nodig om de hoeveelheid slib in het water aanzienlijk te verminderen. Een belangrijke stap daarin is het ontwerpen en realiseren van een grootschalig proefproject ('pilot') om buitendijks slib te gaan invangen ('slibsedimentatie'). Met dit project wordt het probleem aangepakt en tegelijk veel kennis opgedaan. Die kennis wordt tevens benut om de methode van buitendijkse slibsedimentatie te vergelijken met de resultaten van andere methoden om de slibconcentratie te verlagen, en is noodzakelijk voor de eventuele verdere opschaling (voorbereiding en besluitvorming) van buitendijkse slibsedimentatie..

In de afgelopen periode is al het nodige vooronderzoek gedaan. Het plan voor een grootschalige pilot is inmiddels ook verankerd in het Meerjarig Adaptief Programma Eems-Dollard 2050 (ED2050) en in de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW). Via deze stappen is het vertrekpunt gecreëerd voor de verdere invulling van het pilotproject.

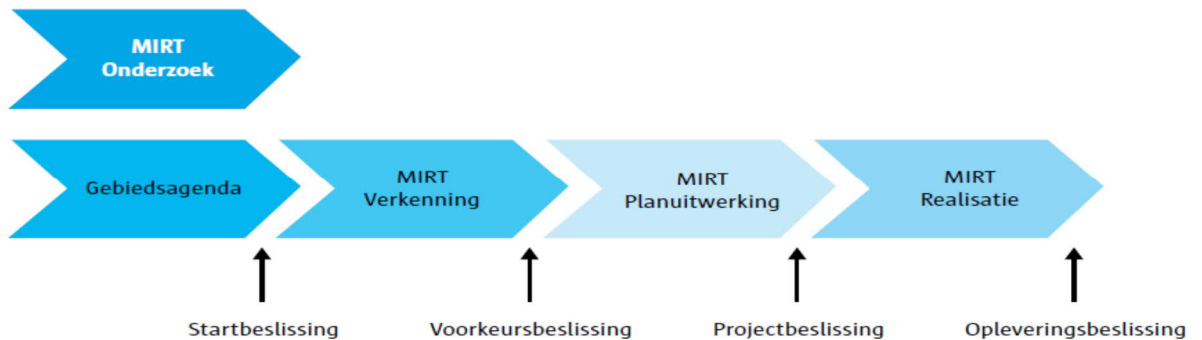
## 1.2 Stap voor stap: de Startbeslissing geeft de aftrap

Volgens de huidige planning kunnen de aanlegwerkzaamheden eind 2021 van start gaan, dus over een kleine drie jaar. Wat moet er voor die tijd zoal gebeuren?

We starten met een QuickScan om de juridische en ecologische ruimte binnen de vigerende wetgeving inzichtelijk te maken. Vervolgens wordt een zogenoemd zoekgebied voor de maatregelen afgebakend. Zie de kaart op de volgende pagina. Hier moeten de voorzieningen komen om het slib in te vangen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan kwelderwerken, zoals die ook al elders langs de Waddenkust aanwezig zijn, maar dan veel kleinschaliger. Naast zulke traditionele kwelderwerken komen ook meer innovatieve maatregelen in aanmerking. Een van de opgaven in de komende tijd is om de mogelijke oplossingen op een rij te zetten en de effecten daarvan in kaart te brengen, onder meer in een milieueffectrapportage. Op basis daarvan wordt de keuze gemaakt voor de oplossing die per saldo het meest effectief bijdraagt aan de projectdoelen. Die oplossing wordt verder uitgewerkt en er worden één of meerdere bedrijven gecontracteerd om het werk te realiseren.

Het project wordt, zoals uit bovenstaande blijkt, stap voor stap steeds concreter. De leidraad voor deze stapsgewijze aanpak (figuur 1.1) zijn de spelregels uit het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport, het MIRT. De eerste stap

is de MIRT-Verkenning. Deze Verkenning gaat ruim een jaar duren en wordt voor de zomer van 2020 afgerond met een zogenoemde Voorkeursbeslissing: de keuze voor de oplossing die daarna verder wordt uitgewerkt.



Figuur 1.1: het MIRT-systeem

Het document dat nu voor u ligt is de Startbeslissing voor de pilot buitendijkse slibsedimentatie Eems-Dollard. De publicatie van deze Startbeslissing is de aftrap voor de MIRT-Verkenning. De Startbeslissing laat zien waarom de pilot buitendijkse slibsedimentatie nuttig en noodzakelijk is en wat er nodig is om volgend jaar zover te zijn dat de betrokken partijen de Voorkeursbeslissing kunnen gaan nemen.

### 1.3 Betrokken partijen

In het gebied rond de Eems-Dollard hebben vele partijen de handen ineengeslagen om economie en ecologie in balans met elkaar te ontwikkelen. Zij werken samen in het Programma Ecologie & Economie in Balans, waar het programma ED2050 deel van uitmaakt. Vanuit dit samenwerkingsprogramma zijn inmiddels al verschillende projecten in gang gezet. Ook de pilot buitendijkse slibsedimentatie maakt onderdeel uit van ED2050.

Het programma ED2050 wordt bestuurlijk begeleid door de stuurgroep Economie & Ecologie in Balans (E&E), waarin rijks- en regionale overheden, natuur- en milieuorganisaties en het bedrijfsleven zijn vertegenwoordigd. Deze stuurgroep speelt een belangrijke rol bij (tussentijdse) besluiten over projecten. Het eerste besluit dat zich bij de pilot buitendijkse slibsedimentatie aandient, is de Voorkeursbeslissing waarmee de Verkenning in 2020 wordt afgerond. De stuurgroep brengt over deze Voorkeursbeslissing een unaniem advies uit aan de ministers die eindverantwoordelijk zijn ('Bevoegd Gezag') en deel uitmaken van de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW) van het Rijk: de minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV).

Rijkswaterstaat Noord-Nederland heeft de rol van initiatiefnemer van het project. Het door Rijkswaterstaat geformeerde projectteam regelt – inhoudelijk en praktisch-organisatorisch – de voortgang van het proces, de te verrichten onderzoeken, de informatie-uitwisseling en het overleg in de ambtelijke en bestuurlijke lijn, enzovoort.

Daarnaast wordt er samengewerkt met stakeholders: particulieren en bedrijven uit de regio en publieke en maatschappelijke organisaties. Deze samenwerking krijgt op

dezelfde manier gestalte als bij andere projecten onder de vlag van ED2050. Dit betekent bijvoorbeeld dat er stakeholderbijeenkomsten georganiseerd worden. Uiteraard kunnen stakeholders ook zienswijzen indienen tijdens formele inspraakmomenten.

#### 1.4 Leeswijzer

Deze Startbeslissing is als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 2 komen de aard, de omvang en de oorzaken en effecten van de slibproblematiek aan de orde. De opgave, neergelegd in ED2050 en PAGW, luidt: ontwerp en realiseer een groot proefproject om dit probleem aan te pakken. Deze pilot heeft een ecologisch doel en een kennisdoel. Er zijn ook nevensdoelen en daarnaast zogenoemde meekoppelkansen, vooral voor andere projecten die eveneens onder ED2050 vallen.
- Hoofdstuk 3 beschrijft de aanpak: de stappen van het MIRT-systeem, de te doorlopen procedures en de verschillende activiteiten die achtereenvolgens in de Verkenning gaan plaatsvinden.
- Hoofdstuk 4 gaat over de organisatie van het project: de samenwerking tussen de betrokken partijen en de inbreng vanuit de omgeving.

## 2 Probleem, opgave, doelen

### 2.1 Te hoge slibconcentraties: aard, omvang en oorzaken van het probleem

De Nederlandse Waddenzee: nog maar één estuarium over  
Estuaria zijn open zeearmen waar zoet water vanuit de rivier de zoute zee instroomt. Zulke overgangsgebieden van zoet naar zout zijn van grote betekenis voor vogels en vissen: als gebied om voedsel te vergaren, te rusten, jongen groot te brengen en als tussenstop tijdens de trek van de ene plek naar de andere.

In het verleden maakten meerdere estuaria onderdeel uit van de Nederlandse Waddenzee. Nu is de Eems-Dollard het enige estuarium dat nog over is. De Dollard is onderdeel van het Werelderfgoed Waddenzee vanwege zijn rijk begroeide kwelders langs de randen, een grote vogelrijkdom en een populatie zeehonden. Tegelijk is de Eems-Dollard de toegangspoort tot belangrijke haven- en industriegebieden in Delfzijl, de Eemshaven, het Duitse Emden en via de Eemsrivier Papenburg. Daarmee heeft de Eems-Dollard, behalve zijn ecologische waarde, ook een duidelijke economische betekenis.

Waarom te veel slib een probleem is

De ecologische kwaliteit van de Eems-Dollard is hoog, maar staat tegelijkertijd wel ernstig onder druk en vertoont bovendien een neergaande lijn. Het belangrijkste knelpunt is de grote troebelheid van het water vanwege de hoeveelheid slib die het water bevat.

Slib bestaat uit zeer kleine deeltjes (minder dan 63 micrometer) die in het water blijven zweven zolang dit water ook maar enigszins in beweging is. Slibdeeltjes bezinken ('sedimenteren') veel minder snel dan grotere en zwaardere zanddeeltjes. Naarmate water meer slib bevat, is het troebeler. In troebel water dringt minder licht door. Daardoor kunnen algen, die aan de basis van het voedselweb staan, minder snel groeien: de zogenoemde primaire productie neemt af. Deze verminderde primaire productie werkt door in de hele voedselketen. Om daar een voorbeeld van te geven: minder algen betekent dat er minder voedsel is voor schelpdieren (zoals mosselen en kokkels) die algen eten en dat betekent weer dat er minder te eten is voor vogels (zoals scholeksters) die deze schelpdieren op het menu hebben. Zodra er aan de basis minder geproduceerd wordt, wordt een ecosysteem minder robuust en daarmee kwetsbaarder, zowel als het om de aantallen van bepaalde soorten gaat als om de variatie in verschillende soorten ('biodiversiteit').

Oorzaken: een combinatie van factoren

Hoe komt het dat de slibconcentraties in de Eems-Dollard steeds hoger worden? Ingrepen ten behoeve van de waterveiligheid en de scheepvaart hebben ervoor gezorgd dat de natuurlijke stromen van water, zand en slib zijn veranderd. Zo zijn de afgelopen eeuwen grote gebieden rond de Eems-Dollard ingepolderd, waardoor er weinig ruimte over is waar het uit zee afkomstige slib kan bezinken. Daarnaast zijn de vaargeulen in de loop van de tijd breder en dieper gemaakt. Door de inpolderingen en de verruiming van de vaargeulen is de vloedstroom landinwaarts nu veel sterker dan de ebstroom terug naar zee en dat leidt tot de netto import van slib vanuit zee. Bij het continue baggeren en storten wervelt bovendien voortdurend slib op. Deze combinatie van factoren heeft de troebelheid in de Eems-Dollard sterk

doen toenemen. In 1954 was de slibconcentratie in het middengebied nog rond de 40 mg/l, inmiddels is deze gestegen naar zo'n 80-100 mg/l. In de Dollard, het zuidelijke deel van het estuarium, is de troebelheid nog hoger: daar varieert de slibconcentratie tussen de 100 en 1.000 mg/l. In de Eems-rivier zijn slibconcentraties van 5.000 tot 10.000 mg/l tegenwoordig heel gebruikelijk.

Maatregelen nodig: hoe dan ook, en vanwege klimaatverandering eens te meer Blijven maatregelen achterwege, dan blijft de slibconcentratie in de komende tijd verder toenemen. Immers, in dat geval krijgt het estuarium er geen nieuwe mogelijkheden bij om het slib alsnog in te vangen, terwijl onderhoudsbaggerwerk aan de vaargeulen onverminderd noodzakelijk blijft. En intussen blijft de overheersende vloedstroom ervoor zorgen dat er bij elke getijslag meer slib het estuarium in komt dan eruit gaat.

Het slibprobleem zal dus niet vanzelf verdwijnen. Alleen al daarom zijn maatregelen nodig. Klimaatverandering onderstreept het belang van deze maatregelen eens te meer. Door klimaatverandering stijgt de temperatuur van de lucht en het water. Ook dit zal, net als de toename van de slibconcentratie, verdere verschuivingen in de primaire productie, het voedselweb en de soortensamenstelling bewerkstelligen. Daarnaast is het de vraag of de Eems-Dollard in staat zal zijn met de zeespiegelstijging mee te groeien. Dit kan een gevolg hebben voor de leefgebieden. In het dynamische systeem van de Waddenzee en de Eems-Dollard zijn de exacte gevolgen lastig te voorspellen. Wel is duidelijk dat het ecosysteem die gevolgen beter zal kunnen opvangen naarmate het gezonder, robuuster en meer divers is.

## 2.2 De opgave: beleidsmatige verankering

Op de lange termijn – de periode tot aan 2050 – moet de slibconcentratie in de Eems-Dollard zodanig gereduceerd worden dat de troebelheid weer op een natuurlijker niveau komt, zodat de primaire productie sterk kan toenemen. De opgave voor de korte termijn is om daarin een belangrijke eerste stap te zetten door een grootschalig proefproject te ontwerpen en te realiseren: de pilot buitendijkse slibsedimentatie Eems-Dollard. Deze opgave is aangedragen in twee programma's, die samen de beleidsmatige verankering van het project vormen:

- het Meerjarig Adaptief Programma Eems-Dollard 2050 (ED2050);
- de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW).

### Meerjarig Adaptief Programma Eems-Dollard 2050 (ED2050)

De provincie Groningen, het Rijk en regionale partijen werken in het programma 'Economie & Ecologie in Balans' (E&E) aan een gezond evenwicht in de Eemsdelta tussen ecologie en economie. Onderdeel van het programma zijn afspraken tussen het bedrijfsleven en natuur- en milieuorganisaties om bij elk concreet economisch initiatief een ecologische plus te realiseren in aanvulling op de wettelijke eisen.

In 2015 hebben het ministerie van Infrastructuur en Milieu en provincie Groningen samen met rijks- en regionale partijen een MIRT-onderzoek 'Economie en Ecologie Eems-Dollard in balans' uitgevoerd. Dit onderzoek brengt de belangrijkste ecologische knelpunten in beeld en analyseert mogelijke oplossingen. Een jaar later hebben zij de oplossingsrichtingen en maatregelen verder uitgewerkt in het Meerjarig Adaptief Programma Eems-Dollard 2050 (ED2050). Rijk en Regio hebben afgesproken op basis van dit programma structureel te werken aan ecologische verbetering van de Eems-Dollard. Het programma ED2050 wordt bestuurlijk begeleid door de stuurgroep Ecologie & Ecologie in Balans (E&E), waarin rijks- en



regionale overheden, natuur- en milieuorganisaties en bedrijfsleven zijn vertegenwoordigd.

De Leidraad bij ED2050 – de spreekwoordelijke ‘stip op de horizon’ waarop de koers gericht is – is het ecologische streefbeeld dat als volgt geformuleerd is: “Een estuarium met passende dimensies en een natuurlijke dynamiek. De insnoering van het estuarium komt tot stilstand en het oppervlakte kwelders verdubbelt<sup>1</sup>. Er is grote variatie aan leefgebieden van goede kwaliteit en er zijn geleidelijke overgangen tussen land en water en tussen zoet en zout, ook in de zijwateren. Dat is onder meer essentieel voor trekvis. Daarnaast is de troebelheid op een natuurlijk niveau en mede daardoor produceert het estuarium voldoende voedsel aan de basis van de voedselketen.”

Het programma ED2050 bestaat uit een aantal deelprogramma's met daarbij behorende projecten. Binnen het deelprogramma Hydromorfologische Verbetering zijn verschillende oplossingsrichtingen verkend om het slibgehalte in het estuarium te verlagen. Hieruit kwam naar voren dat de pilot buitendijkse slibsedimentatie één van de kansrijke opties is. In december 2017 heeft de stuurgroep E&E besloten deze maatregel verder uit te werken. Deze Startbeslissing geeft hier gevolg aan.

Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW)

Behalve in ED2050 heeft het project ook een beleidsmatig ankerpunt in de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW). Wat is de achtergrond en de ambitie van deze PAGW?

In de Zuidwestelijke Delta, het IJsselmeergebied, de Eems-Dollard, de Waddenzee en de Grote Rivieren zijn in het verleden tal van grote waterstaatkundige ingrepen uitgevoerd. Die hebben Nederland veilig en welvarend gemaakt. De ecologische keerzijde van diezelfde ingrepen is dat in de Nederlandse grote wateren de fysieke toestand structureel is gewijzigd. Natuurlijke stromen van water, zand en slib zijn veranderd en soms zelfs door dammen geblokkeerd en dat geldt ook voor de migratieroutes van planten en dieren. Bovendien is op tal van plaatsen de abiotische en biotische variatie in de grote wateren verloren gegaan, waardoor veel soorten geschikte leefgebieden missen. De ecologische waterkwaliteit is veelal matig tot slecht en het ecosysteem is verschaald met als gevolg een lagere productiviteit.

Nederland investeert al jaren in de ecologie van de grote wateren met maatregelen voor de Kaderrichtlijn Water (KRW) en Natura 2000 (N2000). Deze maatregelen zijn en blijven nuttig en noodzakelijk. Dat is bevestigd in de Verkenning Ecologie Grote Wateren, die Rijkswaterstaat in 2017 heeft uitgevoerd, in opdracht van de ministeries van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV). Tegelijk heeft deze Verkenning uitgewezen dat alleen maatregelen in het kader van de KRW en N2000 niet volstaan. Blijft aanvullende inspanning achterwege, dan dreigt de ecologische toestand in de grote wateren in de komende jaren verder te verslechteren en zullen niet alle N2000-instandhoudingsdoelen gerealiseerd worden, zelfs niet na afronding van het KRW-verbeterprogramma.

Naar aanleiding van deze verkenning hebben de ministers van IenW en LNV begin 2018 de ambitie kenbaar gemaakt om tot 2050 diverse maatregelen te nemen om te komen tot “toekomstbestendige grote wateren waar hoogwaardige natuur goed samengaat met een krachtige economie”. De bewindslieden willen regie in de

---

<sup>1</sup> Dit ecologische streefbeeld ED2050 wordt herzien, waaronder ook de genoemde oppervlakteverdubbeling van kwelders

realisatie van deze veelomvattende ambitie door een programmatische aanpak te starten en aan te sluiten op lopende gebiedsprocessen, waarbij overheden, marktpartijen, natuurorganisaties en stakeholders worden uitgenodigd te komen met voorstellen voor programmering, samenwerking en cofinanciering. Daarnaast willen de bewindslieden op korte termijn reeds een betekenisvolle stap zetten in de realisatie van de ambitie. Daarom is 95 miljoen euro ter beschikking gesteld uit de enveloppe Natuur en Waterkwaliteit van het Regeerakkoord.

Rijkswaterstaat heeft van de ministeries van IenW en LNV de opdracht gekregen:

- de Programmatische Aanpak Grote Wateren (PAGW) te ontwerpen en in te regelen;
- voor een aantal projecten op korte termijn te starten met het voorbereiden en uitvoeren van onderzoeken, verkenningen en planuitwerkingen.

Voor de PAGW is inmiddels een overkoepelend programmaplan uitgewerkt. In dit programmaplan is een beperkt aantal concrete projecten benoemd, die om verschillende redenen perspectiefrijk of zelfs urgent zijn. De projecten leveren, daar waar nodig in samenhang met andere concrete projecten, een bijdrage aan de doelen van het programmaplan. Voor deze projecten geldt bovendien dat ze prioriteit behoeven en kunnen krijgen, omdat er al veel voorwerk is verricht en omdat bij de realisatie in principe geput kan worden uit de middelen uit de genoemde enveloppe Natuur en Waterkwaliteit uit het Regeerakkoord. Voor deze projecten geeft het programmaplan aan dat een MIRT-Verkenning in 2019 van start dient te gaan met het uitbrengen van een MIRT-Startbeslissing. De pilot buitendijkse slibsedimentatie Eems-Dollard is één van deze projecten.

### 2.3 Doelen en meekoppelkansen

Hoofddoelen: ecologie, kennis

Het project heeft twee hoofddoelen:

- Ecologisch doel. Het project verbetert de ecologische kwaliteit op middellange en lange termijn in, met name het middendeel van de Eems-Dollard, door het verminderen van de troebelheid van het water zodat de productiviteit van het voedselweb kan toenemen. De methode die daarvoor wordt toegepast is grootschalige buitendijkse slibvangst.
- Kennisdoel. Het project is een eerste stap waarmee, behalve een feitelijke reductie van de slibconcentratie, tevens voldoende kennis wordt vergaard voor een besluit in een latere fase voor eventuele opschaling. Op basis van het project moeten vragen kunnen worden beantwoord over de hoeveelheid in te vangen slib in relatie tot de wijze van slibvangst, de locatie en de schaal. Tegelijk zal duidelijk moeten worden wat de effecten hiervan zijn op de ecologie, met name met betrekking tot de troebelheid, de primaire productie en de ontwikkeling van de belangrijkste habitattypen.

Nevendoelen: nieuwe en/of betere habitats, kustbescherming, innovatieve uitstraling

Naast deze twee hoofddoelen zijn er nevedoelen, die mede richting gevend zijn bij het ontwerpen van de maatregelen:

- Omdat het project ingrijpt op de buitendijkse leefgebieden, ontstaat de mogelijkheid om bestaande estuariene habitats te verbeteren en nu nog ontbrekende karakteristieke habitats toe te voegen, bijvoorbeeld in de vorm van nieuwe overgangen tussen zoet en zout, en land en water.

- Behalve voor de natuur is het al dan niet meegroeien van de buitendijkse gronden met de zeespiegelstijging ook een belangrijke factor voor de kustbescherming. Een neven doel van het project is om in kaart te brengen in hoeverre het invangen van slib aan kustbescherming kan bijdragen.
- Het project vindt plaats in een omgeving waarin, in het kader van ED2050, tal van innovaties worden ontwikkeld (bijvoorbeeld Dubbele Dijk, Rijke Dijk, pilot Brede Groene Dollarddijk, Kleirijperij, Marconi). Deze innovaties geven dit economisch en sociaal kwetsbare gebied een nieuwe uitstraling en bieden nieuwe kansen. Het pilotproject kan dit mogelijk versterken.

Meekoppelkansen, vooral voor andere projecten van ED2050

Meekoppelkansen zijn mogelijkheden om maatregelen van de pilot buitendijkse slibsedimentatie zodanig vorm te geven dat ze meerwaarde bieden voor andere opgaven en ambities die in het gebied aan de orde zijn. De Verkenning gaat deze meekoppelkansen systematisch in kaart brengen. Het benoemen van meekoppelkansen betekent niet dat de uitwerking of realisatie daarvan in het kader van dit project moet plaatsvinden. Betrokken partijen kunnen afspraken maken over de uitwerking, bekostiging en realisatie van een meekoppelkans. Bij het vaststellen van de Voorkeursbeslissing wordt duidelijk welke maatregelen daadwerkelijk mee gekoppeld kunnen en zullen worden. Dit zal vastgelegd worden in een bestuurs- of samenwerkingsovereenkomst tussen de betrokken partijen.

De pilot buitendijkse slibsedimentatie is onderdeel van het programma ED2050, waarin projecten in samenhang worden uitgevoerd. Primair wordt op programmaniveau gezocht naar meekoppelkansen, bijvoorbeeld:

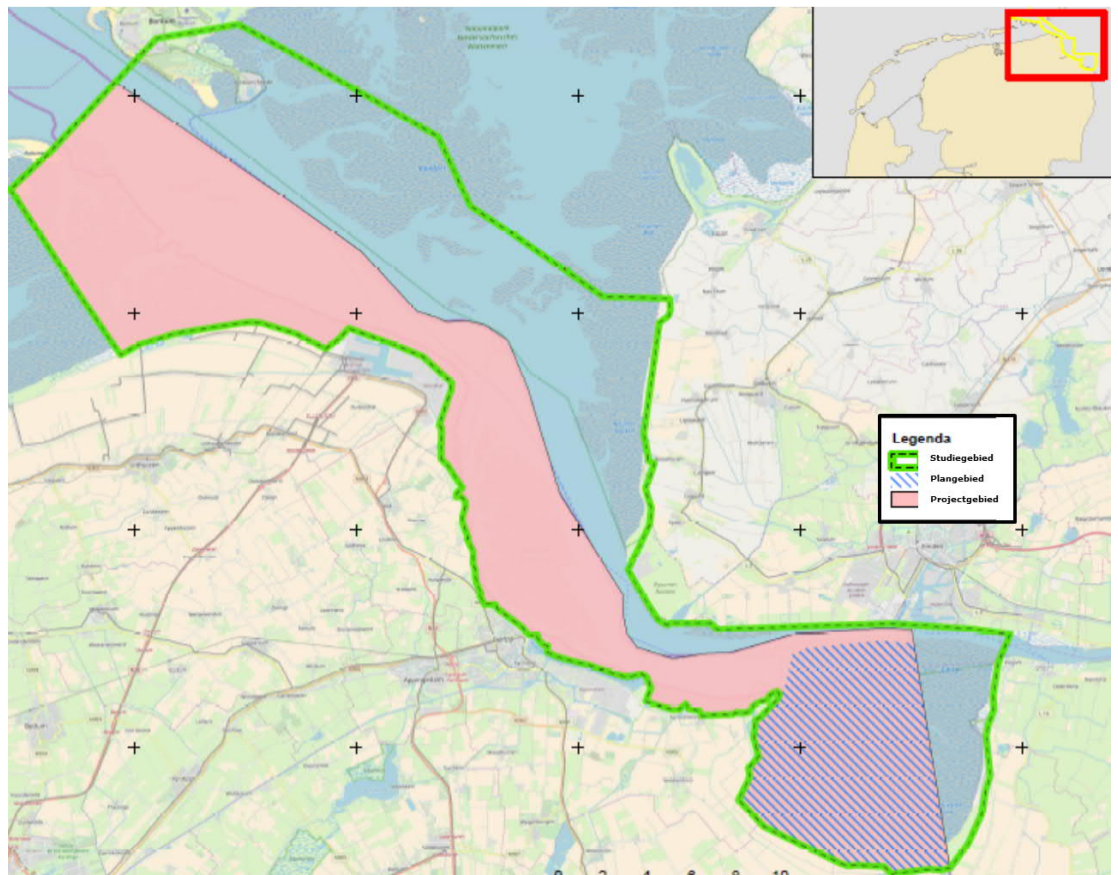
- Bijdragen aan de hoogwaterbescherming:
  - Direct, door het verhogen van buitendijkse gronden waardoor de golfaanval wordt geremd;
  - Indirect, door de mogelijkheid te bieden eventueel overschot aan slib/klei af te graven en te benutten voor dijkversterking (hetzelfde principe wordt nu al toegepast in de pilot Brede Groene Dollarddijk).
- Versterking van de landschapswaarde, belevingswaarde en recreatieve waarde van de kustzone van de Eems-Dollard als schakel in de keten van innovatieve projecten als de Brede Groene Dollarddijk, de Kleirijperij, de Rijke Dijk en de Dubbele Dijk.

## 2.4 Uitgangspunten

Afbakening zoekgebied en studiegebied

Op de kaart (figuur 2.1) zijn drie gebieden afgebakend:

- Het roze gebied is het gebied dat binnen de scope van het programma ED2050 valt.
- Het gearceerde deel is het zoekgebied voor maatregelen voor buitendijkse slibsedimentatie: het Nederlandse deel van de Dollard tot aan de voet van de dijk.
- Het groene gebied begrenst het studiegebied: in het onderzoek naar de effecten voor het milieu (de milieueffectrapportage) en de effecten voor de natuur (de Passende Beoordeling) wordt de impact van het project in dit studiegebied beschouwd.



Figuur 2.1: programmagebied ED2050 (roze), zoekgebied maatregelen buitendijkse slibsedimentatie (paars gearceerd), studiegebied voor onderzoek effecten (groen omlind).

#### Tijdshorizon en autonome ontwikkelingen

In de Verkenning worden verschillende opties voor de buitendijkse slibsedimentatie beschouwd en worden de effecten daarvan geïnventariseerd. De beschrijving van die effecten maakt het mogelijk de toekomstige situatie waarin het project gerealiseerd is te vergelijken met de situatie waarin het project niet gerealiseerd zou worden, maar andere ontwikkelingen wel doorgang vinden. Dit laatste wordt de 'autonome ontwikkeling' genoemd. De vergelijking tussen een situatie met het gerealiseerde project enerzijds en de autonome ontwikkeling anderzijds maakt scherp inzichtelijk wat nu precies het netto effect van de maatregelen is.

Uitgangspunt voor de beschrijving van de autonome ontwikkeling is het jaar 2030. Daarnaast geeft de Verkenning een doorkijk naar het jaar 2050, omdat daar de tijdshorizon ligt van zowel het programma ED2050 als de PAGW.

Bij de autonome ontwikkeling wordt ervan uitgegaan dat de volgende projecten – allemaal onderdeel van ED2050 – gerealiseerd zijn:

- Dubbele Dijk
- Rijke Dijk
- pilot Brede Groene Dollarddijk
- Marconi-buitendijks
- Vogelbroedeiland Eemshaven
- Herstel Polder Breebaart
- Pilot herstel mosselbanken en zeegras

Juist bij dit project is het van groot belang de beschikbare informatie over de te verwachten ontwikkelingen op het gebied van klimaat en zeespiegelstijging mee te nemen. Uitgangspunt daarvoor zijn de toekomstscenario's van het KNMI voor de periode tot aan 2050.

#### Duurzaamheid

Rijkswaterstaat heeft ambities op het gebied van duurzaamheid. Bij alle projecten, en dus ook bij de pilot buitendijkse slibsedimentatie, wordt ernaar gestreefd een bijdrage aan deze ambities te leveren. Dit betekent onder meer het volgende:

- Waterstaatswerken dienen zoveel mogelijk energieneutraal te zijn.
- Waterstaatswerken dienen zoveel mogelijk volgens de principes van de Circulaire Economie gebouwd te worden.

#### Randvoorwaarden

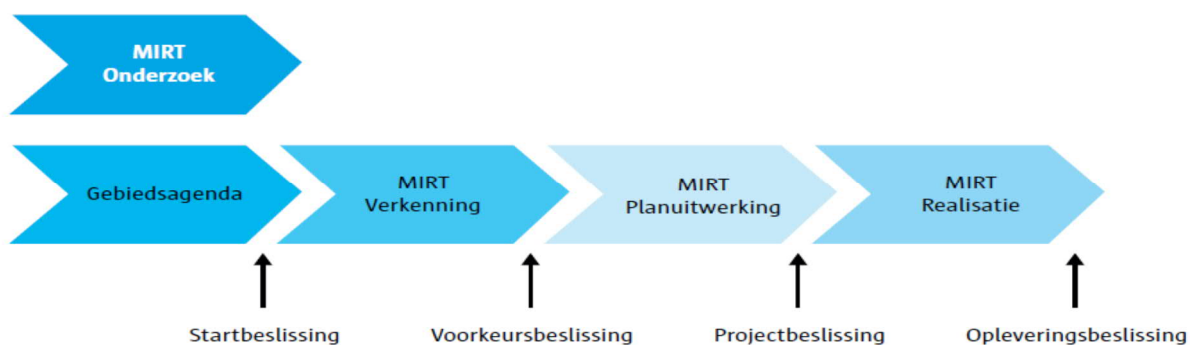
Voor het ontwerp van de pilot buitendijkse slibsedimentatie gelden als randvoorwaarden:

- de hoogwaterveiligheid en de ligging van de keringen
- de scheepvaartfunctie van de vaarwegen
- de vigerende wet- en regelgeving
- de internationale Eemsverdragen met Duitsland

## 3 Aanpak

### 3.1 Het MIRT-systeem als leidraad

De verwachting is dat eind 2021 de realisatie van het project kan gaan beginnen. Tussen de publicatie van deze Startbeslissing en het moment waarop de aanlegwerkzaamheden van start gaan, ligt dus een periode van zo'n drie jaar. In die tijd moet veel gebeuren: maatregelen ontwerpen, effecten onderzoeken, kosten ramen, bestuurlijk overleggen, tussentijdse besluiten nemen en de omgeving daarbij betrekken, wettelijke procedures doorlopen, contracten afsluiten met marktpartijen die werkzaamheden gaan uitvoeren, enzovoort. De leidraad bij al deze activiteiten is de systematiek uit het MIRT (het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport), zie figuur 3.1.



Figuur 3.1: het MIRT-systeem

De essentie van de MIRT-systematiek is dat betrokken partijen hun krachten bundelen en gezamenlijk via transparante keuzes – ‘trechterend’ – toewerken naar een uitvoerbaar project. De MIRT-systematiek geeft structuur aan dit proces door er een fasering in aan te brengen en door de daarbij behorende mijlpalen te benoemen. De hoofdlijn van het proces is als volgt:

- Het vertrekpunt voor een MIRT-traject is de voorliggende Startbeslissing voor de MIRT-Verkenning. Deze Startbeslissing geeft aan welke opgaven centraal staan, hoe de Verkenning wordt aangepakt en welke partijen betrokken zijn.
- In de fase van de MIRT-Verkenning zoeken de partijen naar effectieve oplossingen voor de opgaven. Dit leidt tot een Voorkeursbeslissing: een goed onderbouwde keuze voor de beste oplossing, de juridische route voor het vervolgtraject en de financieringswijze.
- In de MIRT-Planuitwerking wordt het project zodanig concreet ingevuld dat het uitgevraagd kan worden aan de markt.
- De Projectbeslissing maakt de weg vrij voor de realisatie, die wordt afgerond met de Opleveringsbeslissing.

### 3.2 Procedures

De ‘moederprocedure’: de Verkenning gaat daarover uitsluitel geven  
Het MIRT-systeem geeft weliswaar structuur aan het te doorlopen proces, maar het komt niet in de plaats van de juridische procedures die eveneens doorlopen moeten worden. Wat in het geval van de pilot buitendijkse slibsedimentatie de belangrijkste procedure is (de ‘moederprocedure’) is op dit moment nog niet bekend. Dat hangt namelijk af van hoe het project in de Voorkeursbeslissing wordt ingevuld. De uitkomst daarvan kan zijn dat de procedure ‘projectplan Waterwet’ in aanmerking komt, maar het is ook mogelijk dat er een ruimtelijke procedure doorlopen moet worden om de maatregelen uiteindelijk vast te leggen in een bestemmingsplan, een provinciaal inpassingsplan of een Rijksinpassingsplan. Los van de moederprocedure zijn er voorafgaand aan de realisatie van het project overigens ook nog verschillende vergunningen en ontheffingen nodig.

Eén van de opgaven tijdens de Verkenning is om het juridische vervolgtraject (procedures, vergunningen, ontheffingen) in kaart te brengen, passend bij het gerealiseerd krijgen van de varianten. Het rapport waarmee de Verkenning wordt afgerond, geeft daarover uitsluitel.

#### Milieueffectrapportage en Passende Beoordeling

Gedurende de Verkenning wordt duidelijk welke procedure past bij welke (combinatie van) varianten. Een procedure voor milieueffectrapportage (m.e.r.) kan daarmee niet worden uitgesloten. De insteek van het project op voorhand is het vrijwillig doorlopen van een (plan)m.e.r. De milieueffectrapportage brengt in kaart welke gevolgen het project heeft voor bijvoorbeeld natuur, bodem, water, landschap en cultuurhistorie. De resultaten van dit onderzoek worden gebundeld in een milieueffectrapport, het MER. De informatie in dit MER zorgt ervoor dat de beslissingsbevoegde partijen het milieubelang volwaardig kunnen meewegen wanneer zij de Voorkeursbeslissing nemen.

Op grond van de Natuurbeschermingswet is het daarnaast verplicht een zogenoemde Passende Beoordeling op te stellen. Daarin moet uiteengezet worden

wat de eventuele effecten zijn voor beschermde natuurwaarden (habitats en soorten) in het gebied.

Het kan noodzakelijk zijn in de fase van de Planuitwerking opnieuw een (meer gedetailleerde) milieueffectrapportage uit te voeren, maar dat hangt opnieuw af van hoe het maatregelenpakket in de Voorkeursbeslissing wordt ingevuld.

Advies commissie mer

Vanuit het Programma Aanpak Grote Wateren is vrijwillig de commissie m.e.r. in het voortraject om advies gevraagd. De commissie m.e.r. heeft een waardevol advies gegeven wat ingaat op borging van het doelbereik en beoordelingskader.

De uitwerking van dit advies wordt ter hand genomen bij de opstelling van de Nota Reikwijdte en Detailnivo (NRD) tijdens de verkenningsfase. Het advies is te raadplegen.

### 3.3 De Verkenning: wat gaat er gebeuren in het komende jaar?

Met de publicatie van deze Startbeslissing is de Verkenning officieel gestart. Voor de zomer van 2020 wordt de Verkenning afgerond met het vaststellen van de Voorkeursbeslissing. Dat is een belangrijke mijlpaal, want daarmee wordt niet alleen de focus voor het vervolgetraject bepaald, maar worden er tegelijk ook opties geschrapt die daarna niet meer terugkeren. In de aanloop naar de Voorkeursbeslissing zijn vier fasen te onderscheiden.

Startfase: onderzoeksagenda bepalen

De startfase is er vooral op gericht het te verrichten werk in de Verkenning aan te scherpen: welke soorten oplossingen zijn op het eerste gezicht de moeite waard, en welke informatie moet er over die oplossingen op tafel komen?

De oplossingen zijn erop gericht buitendijkse slibsedimentatie in de Dollard te bevorderen. Het gaat er daarbij om de juiste condities te scheppen waardoor slib kan sedimenteren. Hierbij kan worden gedacht aan traditionele kwelderwerken die op verschillende locaties en op verschillende schaal kunnen worden toegepast, maar in de Verkenning kunnen ook meer innovatieve methoden naar voren komen.

Een onderdeel van de startfase is om een specifiek plan van aanpak voor de milieueffectrapportage te maken. Daartoe zal een voorstel uitgewerkt worden in de zogenoemde Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD). Gedurende zes weken kan een ieder op deze NRD reageren door een zienswijze in te dienen: moeten er, naast de genoemde oplossingen, ook nog andere oplossingen worden meegenomen, en is het overzicht van te onderzoeken effecten compleet? Behalve aan de omgeving, wordt de NRD ook voorgelegd aan de onafhankelijke milieudeskundigen van de Commissie voor de milieueffectrapportage. Deze Commissie brengt een advies uit over de reikwijdte en het detailniveau van het milieuonderzoek. De zienswijzen en het advies van de Commissie worden gebruikt om de definitieve onderzoeksagenda vast te leggen.

Analysefase: eerste uitwerking, eerste schifting

In de analysefase worden de mogelijke oplossingen beschouwd en op hoofdlijnen beoordeeld op haalbaarheid en effectiviteit voor de opgave. Het doel van de analyse is een eerste schifting aan te brengen en de Verkenning toe te spitsen op een beperkt aantal kansrijke opties.

Beoordelingsfase: ontwerpen detailleren, effecten inventariseren

De resterende kansrijke opties worden gedetailleerder uitgewerkt en de effecten worden in kaart gebracht in de milieueffectrapportage en de Passende Beoordeling. Het onderzoek naar de effecten maakt vooral inzichtelijk waarin de beschouwde opties wezenlijk van elkaar verschillen. Juist deze verschillen vormen immers belangrijke beslisinformatie voor de afweging en de keuze die aan het eind van de Verkenning aan de orde is.

Besluitvormingsfase: bundeling resultaten, onderbouwing Voorkeursbeslissing

In deze fase worden de uitkomsten van de Verkenning gebundeld in een Verkenningenrapport. Dit Verkenningenrapport vormt de basis voor de Voorkeursbeslissing.

### 3.4 Planning

De planning tot en met de afronding van de werkzaamheden (Opleveringsbeslissing) ziet er als volgt uit:

Wat?	Wanneer?
Startbeslissing	2019, tweede kwartaal
Voorkeursbeslissing	2020, tweede kwartaal
Projectbeslissing	2021, derde kwartaal
Start werkzaamheden	2021, vierde kwartaal
Afronding werkzaamheden, Opleveringsbeslissing	2022

### 3.5 Financiën

In het kader van de PAGW heeft het Rijk voor de Eems-Dollard en het Waddengebied gezamenlijk een bedrag van €16 miljoen beschikbaar gesteld (zie brief IenM/BSK-2018/41968). Daarvan is €10 miljoen bestemd voor de pilot buitendijkse slibsedimentatie Eems-Dollard (zie definitief bestedingsplan Aanvullende Post Regeerakkoord d.d. 18-03-2018). Inmiddels is 6 ton hiervan toegezegd voor de Pilot Ophogen Landbouwgrond van ED2050.

Met het vaststellen van de voorkeursbeslissing (fase verkenning) wordt ook de raming van de voorkeursvariant ingesloten.

Voor het project is een budget van 10 miljoen euro beschikbaar gesteld vanuit de enveloppe Natuur en Waterkwaliteit (zie: Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 27 625, nr. 422)



## 4 Organisatie

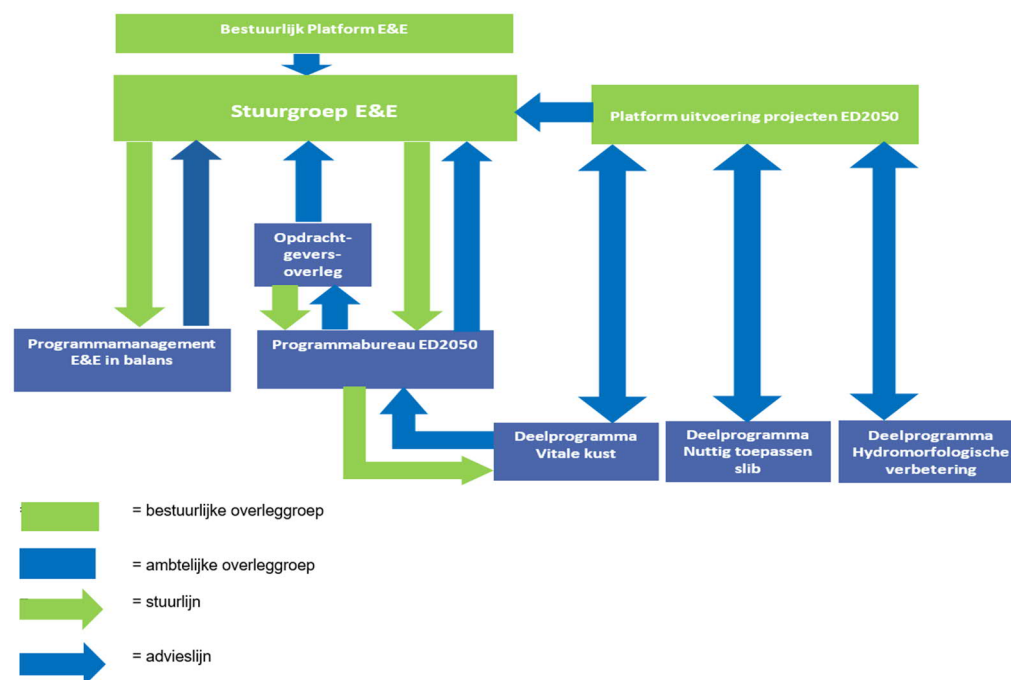
### 4.1 Samenwerking tussen Rijk en regio

#### Bevoegd gezag en initiatiefnemer

Het Rijk (de minister van IenW en de minister van LNV) is als bevoegd gezag eindverantwoordelijk voor de besluitvorming over de pilot buitendijkse slibsedimentatie Eems-Dollard. Rijkswaterstaat treedt op als initiatiefnemer van het project. Het door Rijkswaterstaat geformeerde projectteam regelt – inhoudelijk en praktisch-organisatorisch – de voortgang van het proces, de te verrichten onderzoeken, de informatie-uitwisseling en het overleg in de ambtelijke en bestuurlijke lijn, enzovoort.

#### Project ingebed in het samenwerkingsprogramma ED2050

Voor het overige is het project ingebed in de bestaande structuur van het samenwerkingsprogramma ED2050. Dit programma is indertijd in het leven geroepen door de toenmalige ministers van IenM en EZ en de provincie Groningen. In het kader van ED2050 zijn inmiddels al veel projecten in gang gezet en daarbij is een efficiënte en effectieve wijze van samenwerking uitgekristalliseerd. De pilot buitendijkse slibsedimentatie kan hiervan profiteren.



Figuur 4.1: structuur van de samenwerking in het kader van ED2050, waarin de pilot buitendijkse slibsedimentatie wordt ingebed

Besluitvorming vindt plaats in de brede stuurgroep E&E (Economie & Ecologie in Balans). In deze stuurgroep zijn rijks- en regionale overheden, natuur- en milieuorganisaties en het bedrijfsleven vertegenwoordigd. De deelnemende partijen worden viermaal per jaar geïnformeerd over de projecten, waaronder de pilot buitendijkse slibsedimentatie. De stuurgroep E&E wordt door de ministers betrokken bij besluiten over projecten. De reactie van de stuurgroep heeft in die gevallen de

status van zwaarwegend advies. Het streven is bij (tussentijdse) besluiten over de pilot buitendijkse slibsedimentatie uitsluitend gezamenlijk gedragen adviezen aan de ministers voor te leggen.

Rechts onderin figuur 4.1 zijn de drie deelprogramma's van ED2050 weergegeven. De pilot buitendijkse slibsedimentatie valt binnen het deelprogramma Hydromorfologische Verbetering. Het Bestuurlijk Platform uitvoering projecten ED2050 stemt de lopende projecten van de deelprogramma's Vitale Kust, Nuttig Toepassen Slib en Hydromorfologische Verbetering op elkaar af en verkent de mogelijkheden voor nieuwe projecten en voor de opschaling van bestaande pilotprojecten. Over inhoudelijke zaken/knelpunten wordt het platform om advies gevraagd. Deelnemers aan dit platform zijn: het ministerie van LNV, Rijkswaterstaat namens IenW, de provincie Groningen, de gemeenten Delfzijl (voorzitter), Eemsmond en Oldambt, de waterschappen Noorderzijlvest en Hunze en Aa's, Het Groninger Landschap, LTO Noord en Groningen Seaports.

#### Afstemming met Duitsland

Over alle maatregelen vindt afstemming met Duitsland plaats. Nedersaksen en Nederland werken al sinds 1997 samen in het kader van het Eems-Dollard milieuprotocol. Ook hebben Nederland en Duitsland samen een Integraal Management Plan opgesteld in 2017 waarin de Natura 2000-opgave en mogelijke maatregelen voor het gebied staan. De beide landen zullen de samenwerking de komende jaren intensiveren met de intentie de ecologische verbeteringsmaatregelen zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen.

## 4.2 Participatieproces

Voor een succesvol MIRT-traject is het van belang effectief samen te werken met de stakeholders: particulieren en bedrijven uit de regio, maar ook de publieke en maatschappelijke organisaties die niet reeds in het samenwerkingsprogramma ED2050 participeren. Het wettelijke spoor voorziet in een aantal formele inspraakmomenten. Aanvullend daarop worden in de loop van de MIRT-verkenning stakeholderbijeenkomsten georganiseerd om gezamenlijk te komen tot mogelijke varianten. Belanghebbenden en belangstellenden kunnen de voortgang van het project bovendien volgen via de site <https://www.platformparticipatie.nl>

Het eerste formele inspraakmoment valt samen met de publicatie van de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD). Gedurende zes weken kan een ieder met een zienswijze voorstellen aandragen voor de oplossingen en effecten die in de milieueffectrapportage aan de orde moeten komen.

In het proces na deze startbeslissing zullen diverse informele informatieavonden worden georganiseerd. Deze avonden dienen om direct betrokkenen te informeren, te consulteren of om bestuurlijke besluitvorming voor te bereiden. Tijdens deze bijeenkomsten is er de mogelijkheid om ideeën aan te dragen en vragen te stellen. De Verkenning wordt voor de zomer van 2020 afgerond met een Voorkeursbeslissing. Zodra deze Voorkeursbeslissing inhoudelijk duidelijk vorm heeft gekregen wordt deze besproken met de stakeholders. deze aan stakeholders voor te leggen.

Verder wordt in de startfase van de Verkenning een stakeholderanalyse uitgevoerd. Die komt aan de basis te staan van een participatieplan voor het nog resterende deel van de Verkenning en de fasen die daarna volgen (Planuitwerking en Realisatie).

