



Ministerie van Infrastructuur  
en Waterstaat

# Startdocument MIRT- verkenning Nedersaksenlijn

Datum 6 oktober 2025  
Status DEFINITIEF



## Colofon

Documenttitel	Startdocument MIRT-verkenning Nedersaksenlijn
Opgesteld door	Projectorganisatie Nedersaksenlijn
Informatieclassificatie	Na vaststelling, openbaar document
Documentnummer	IENW/BSK-2025/226371
Status	Definitief
Datum	6 oktober 2025

## Voorwoord

De MIRT-spelregels schrijven voor dat de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat voor elke MIRT-verkenning een Startbeslissing neemt. Dit startdocument is hiervoor de basis. Bij de voorbereiding van de Startbeslissing zijn overheden en andere belanghebbenden betrokken. De Staatssecretaris geeft kennis van de Startbeslissing door het Startdocument naar de Tweede Kamer te sturen. Daaropvolgend wordt een kennisgeving voornemen gepubliceerd in de Staatscourant om het voornemen tot een projectbesluitprocedure en bijbehorende Verkenning te starten. Met de Startbeslissing wordt het project onder de Verkenning opgenomen in het MIRT-projectenboek.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat

De volgende partijen steunen het initiatief van de MIRT-verkenning Nedersaksenlijn  
Provincies Drenthe, Groningen, Overijssel  
Gemeenten Groningen, Midden-Groningen, Veendam, Stadskanaal, Westerwolde, Aa  
en Hunze, Borger-Odoorn, Emmen, Coevorden, Hardenberg, Hellendoorn,  
Twenterand, Almelo  
Ministeries van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Economische Zaken en  
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Context</b>	<b>6</b>
2.1	Uitkomsten MIRT-onderzoek Nedersaksenlijn	6
2.2	Samenhang met overheidsbeleid	9
<b>3</b>	<b>Opgaven en doelen</b>	<b>11</b>
3.1	Opgaven	11
3.2	Relatie met gebiedsontwikkeling langs de stations van de Nedersaksenlijn	12
3.3	Praktijkvoorbeelden van structurerende werking van infrastructuur	13
3.4	Meekoppelkansen	14
3.5	Plan- en onderzoeksgebied	14
<b>4</b>	<b>Doel en scope van de MIRT-verkenning</b>	<b>16</b>
4.1	Doel van de MIRT-verkenning	16
4.2	Scope van de MIRT-verkenning	16
4.3	Samenhang met het de Verkenning Gebiedsontwikkeling Nedersaksenlijn	17
4.4	Raakvlakprojecten	18
4.5	Omgevingswet	18
<b>5</b>	<b>Aanpak van de MIRT-verkenning</b>	<b>20</b>
5.1	Aanpak op hoofdlijnen	20
5.2	Stap 1. Startfase	21
5.3	Stap 2. Analysefase: zeef 0 en zeef 1	22
5.4	Stap 3. Beoordelingsfase en zeef 2	23
5.5	Stap 4. Besluitvormingsfase.	23
5.6	Risico- en kostenbeheersing	24
5.7	Kennis van buiten	25
<b>6</b>	<b>Inspraak, participatie en communicatie</b>	<b>26</b>
6.1	Vertrekpunt participatie	26
6.2	Aanpak	27
6.3	Communicatie	27
<b>7</b>	<b>Belangen, governance en projectorganisatie</b>	<b>28</b>
7.1	Belangen en rol partijen	28
7.2	Governance	30
<b>8</b>	<b>Financiën</b>	<b>33</b>
<b>9</b>	<b>Planning</b>	<b>34</b>

# 1 Inleiding

Op 18 april is door de Rijksoverheid aanvullend budget gereserveerd, zodat de MIRT-verkenning Nedersaksenlijn gestart kan worden. De Nedersaksenlijn is een deels nieuwe spoorverbinding tussen Groningen, Emmen en Twente die als doel heeft het gebied langs de spoorlijn beter te ontsluiten. De nieuwe spoorlijn levert een bijdrage om de brede welvaart in het omliggende gebied structureel te vergroten.

De beoogde Nedersaksenlijn is daarmee meer dan een spoorlijn; het vormt een katalysator om sociaaleconomische structuren te versterken, investeringen in de leefomgeving te stimuleren en grensoverschrijdende samenwerkingen te verbeteren. In 2023 is er een MIRT-onderzoek gestart naar de opgaven in het gebied en de mogelijke oplossingen die de Nedersaksenlijn hiervoor kan bieden. In het MIRT-onderzoek is toegewerkt naar een ontwikkelperspectief voor de toekomst van het gebied met de Nedersaksenlijn als drager. Stakeholders zijn nauw betrokken geweest bij het onderzoek. In het MIRT-onderzoek is ook een analyse gemaakt van de brede welvaart in het gebied, nu en in de toekomst, een ruimtelijke analyse op regionaal en lokaal niveau en uitwerking van het vervoersconcept en infrastructuur tussen Groningen en Almelo. Daarnaast is een eerste inschatting van de investeringskosten van de spoorlijn gemaakt.

Met de reservering van het benodigde budget en een gezamenlijk beeld over de opgave kan nu de MIRT-verkenning gestart worden. Dit startdocument bevat een beschrijving op hoofdlijnen van hoe de MIRT-verkenning wordt ingericht, welke thema's worden behandeld, wat de aanpak is en hoe de MIRT-verkenning wordt georganiseerd. Specifieke verdere uitwerking zal plaatsvinden in een plan van aanpak nadat de startbeslissing is genomen, als een van de eerste stappen van de Verkenning.

De Nedersaksenlijn is geen doel op zich, maar een middel om de bereikbaarheid te verbeteren om de ruimtelijk-economische ontwikkeling en brede welvaart in de regio te steunen. Uit het MIRT-onderzoek komt dat de lijn een bijdrage levert aan deze ontwikkeling omdat het reistijden verkort en gebieden beter met elkaar verbindt.<sup>1</sup> Er zullen altijd nog andere ruimtelijke ingrepen nodig zijn om de potentie van de nieuwe lijn zoveel mogelijk te benutten, zoals extra woningbouw of werkplekken bij de stations. Daarom wordt parallel aan de MIRT-Verkenning een Verkenning Gebiedsontwikkeling en regionaal mobiliteitsnetwerk Nedersaksenlijn uitgevoerd. Dit wordt uitgewerkt door de betrokken provincies en het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO), met actieve betrokkenheid van andere rijk-regio partijen. Daarin wordt actief gezocht naar het versterken en verbinden van lopende ontwikkeltrajecten in het gebied.

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is verantwoordelijk voor de MIRT-Verkenning Nedersaksenlijn. Maar spoor en ruimte zijn afhankelijk van elkaar. De MIRT-verkenning en de regionale verkenning naar de gebiedsontwikkeling langs de lijn worden parallel uitgewerkt en vullen elkaar aan. De (regionale) Verkenning Gebiedsontwikkeling en regionaal mobiliteitsnetwerk geeft input voor de MIRT-verkenning en vice versa). De uiteindelijke voorkeursbeslissing wordt daarmee mede bepaald door het ruimtelijk gebiedsperspectief.

---

<sup>1</sup> [MIRT onderzoek Nedersaksenlijn Hoofdrapport - online](#)

## 2 Context

Zoals hiervoor aangegeven, is de Nedersaksenlijn niet enkel een infrastructuurproject, maar een verbindingproject. De Nedersaksenlijn verbindt niet alleen fysiek, maar door de verbeterende bereikbaarheid biedt het ook kansen voor economische en sociale bereikbaarheid. De lijn vormt een structurerend project voor de ruimtelijke dynamiek in het gebied. De Nedersaksenlijn is daarmee niet alleen belangrijk voor de bereikbaarheid maar ook voor woningbouw en de economie, het onderwijs, de zorg en de leefbaarheid.

In november 2022 is het "Bidbook Nedersaksenlijn, katalysator voor regionale structuurversterking" door vertegenwoordigers uit Noord en Oost-Nederland aangeboden aan de Kamercommissie Infrastructuur en Waterstaat. In het Kamerdebat over de spoorinfrastructuur in december 2022 staat de Tweede Kamer unaniem achter de Nedersaksenlijn. Daarop besluiten Rijk en regio een MIRT-onderzoek naar deze lijn te starten.

In mei 2023 reserveert het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat voor de eerste fase van de Nedersaksenlijn, Veendam-Stadskanaal, € 87 miljoen<sup>2</sup> als onderdeel van de maatregelen in de kabinetsreactie op de Parlementaire enquête aardgaswinning Groningen (*Nij Begun*).<sup>3</sup> De regio heeft eerder € 67 miljoen (excl. btw) gereserveerd voor Veendam-Stadskanaal (inclusief een eerdere overgeboekte Rijksbijdrage van €5 miljoen). Bij de voorjaarsnota 2025 is aanvullend € 1912 miljoen gereserveerd voor de aanleg van de Nedersaksenlijn. Daarnaast heeft de regio eerder een aanvullend bod gedaan van € 55 miljoen, waarvan € 5 miljoen voor (de uitwerking van) de Verkenning Gebiedsontwikkeling Plus en € 50 miljoen voor de realisatie van de spoorlijn. Op het BO MIRT 2025 zijn afspraken gemaakt over de invulling van deze bedragen. Met de reservering door het Rijk en de toezegging door de regio is er zicht op de benodigde middelen voor het starten van een MIRT-verkenning.

Het totaal beschikbare taakstellende budget voor de realisatie van de infrastructuur bedraagt daarmee circa € 2,1 miljard. Beheer, onderhoud en vervanging maakt geen onderdeel uit van dit bedrag. Hiervoor moet nog in dekking worden voorzien.<sup>4</sup> De studiekosten voor de MIRT-verkenning worden uit het realisatiebudget betaald. Het beschikbare bedrag is niet beschikbaar voor gebiedsontwikkeling. Aan het einde van de MIRT-verkenning, in de Voorkeursbeslissing, wordt, bij een positieve voorkeursbeslissing, een toewijzing van de budgetten aan de infrastructuuropgaven gemaakt.

In deze paragraaf wordt de context voor de MIRT-verkenning beschreven, waarbij achtereenvolgens wordt ingegaan op uitkomsten van het MIRT-onderzoek en de wijze waarop de Verkenning samenhang heeft met vigerend overheidsbeleid.

### 2.1 Uitkomsten MIRT-onderzoek Nedersaksenlijn

In het MIRT-onderzoek staat het sociaaleconomische en ruimtelijk ontwikkelperspectief van de regio centraal en de bijdrage die de Nedersaksenlijn hieraan levert. Hierin wordt naar een goede combinatie van wonen, werken, onderwijs en recreëren gekeken. Het MIRT-onderzoek concludeert dat de Nedersaksenlijn zorgt voor een betere bereikbaarheid van voorzieningen. De lijn verbindt bestaande innovatieve clusters met kennis- en onderwijsinstellingen én met aantrekkelijke nieuwe woonmilieus die de kwaliteiten van de regio benutten. Uit het participatietraject blijkt onder andere dat de Nedersaksenlijn ertoe kan

<sup>2</sup> Alle genoemde bedragen zijn prijspeil 2025 en inclusief btw, tenzij anders vermeld

<sup>3</sup> Kamerstuk 35 561, nr. 17

<sup>4</sup> Zoals ook aangegeven is in Kamerbrieven 36600-A-64 en 36600-A-6.

bijdragen dat jongeren in de regio blijven wonen voor hun opleiding en werkzame leven. Emmen kan door realisatie van de Nedersaksenlijn een impuls krijgen, omdat het ruimte biedt voor ontwikkeling. Bovenregionale voorzieningen (zorg, onderwijs, cultuur) kunnen in stand gehouden worden en er is ruimte voor groei, waar ook de inwoners en bedrijven in omliggende gemeenten baat bij hebben.

Voor de Nedersaksenlijn is ook onderzoek gedaan naar brede welvaart.<sup>5</sup> Daaruit blijkt dat met name Oost-Groningen en Zuidoost-Drenthe op veel indicatoren veel slechter scoren dan het landelijk gemiddelde. Dat geldt voor gezondheid, vrijwilligerswerk en arbeid, maar ook bijvoorbeeld voor het vertrouwen in instituties of elkaar. Het voorzieningenniveau nam de afgelopen periode af en er is sprake van een afname in de beroepsbevolking. In 2024 is uit de woonaantrekkelijkheidsindex van Atlas Research<sup>6</sup> gebleken dat in de top vijf van de minst aantrekkelijke gemeenten om te wonen, drie gemeenten langs de Nedersaksenlijn staan. Het MIRT-onderzoek concludeert dat de Nedersaksenlijn helpt om deze negatieve tendens te doorbreken.

Betere bereikbaarheid via het spoor in de vorm van de Nedersaksenlijn draagt bij aan het oplossen van de geïdentificeerde uitdagingen. De Nedersaksenlijn zelf zal echter geen volledige oplossing zijn. Banen, zorginstellingen en onderwijsinstellingen worden beter bereikbaar als gevolg van de nieuwe spoorverbinding. Het wordt aantrekkelijker voor mensen om in het gebied te (blijven) wonen en het biedt meer mogelijkheden voor mensen om zichzelf te ontplooiën: er ontstaan meer keuzemogelijkheden voor opleidingen en banen die beter bereikbaar zijn. Bovendien is het mogelijk dat de spoorverbinding een stimulans biedt voor lokale ontwikkelingen, zeker bij de stations langs de lijn. Zo kan de lijn een bijdrage leveren aan nieuwe woningbouwprojecten, het verbeteren van het vestigingsklimaat en draagvlak voor onderwijs en zorgvoorzieningen. Ook uit het participatietraject blijken deze kansen. Uit de onderzoeken komt naar voren dat er modelmatig tot 10.000 woningen boven op de autonome ontwikkeling bijgebouwd kunnen worden. Ook is de verwachting dat er tot 15.000 extra arbeidsplaatsen<sup>7</sup> langs de lijn bij kunnen komen ten opzichte van een situatie zonder de Nedersaksenlijn. De regio onderzoekt nog of deze aantallen op basis van regionale ambitie verhoogd kunnen worden.

Een betere spoorbereikbaarheid verkleint bovendien de reistijden in de regio aanzienlijk; de plaatsen komen daarmee dicht bij elkaar te liggen. In potentie wordt de ov-reis van Ter Apel naar Groningen of van Almelo naar Stadskanaal met circa 45 minuten verkort en wordt de ov-reistijd van Veendam naar Emmen gehalveerd ten opzichte van de snelste reistijd met de bus nu. Er is naar verschillende oplossingen gekeken voor de bediening van de stations waarbij de kosten voor een ingroeimodel (2x per uur, per richting, sneltrein Groningen-Emmen-Almelo) en een ambitiemodel (2x per uur, per richting, sneltrein Groningen-Emmen-Almelo en daarnaast 2x per uur, per richting, stoptrein Groningen-Emmen-Zwolle) in beeld zijn gebracht. Daarbij wordt uitgegaan van nieuwe stations in Stadskanaal en Ter Apel. De verwachting is dat er tussen Stadskanaal en Emmen 3.500-4.000 passagiers per etmaal in de trein zullen zitten. Tussen Emmen en Coevorden en Veendam en Zuidbroek neemt het aantal reizigers naar verwachting toe met zo'n 5.000 passagiers per etmaal. Deze reizigers zullen ook deels uit de bestaande buslijnen komen, waar het aantal reizigers kan dalen. Het ambitiemodel gaat uit van circa 25% meer reizigers dan in het ingroeimodel. De potentiële ruimtelijke ontwikkelingen kunnen daarbij nog leiden tot een extra reizigersgroei.

Uit het participatieonderzoek komt naar voren dat de algehele tendens over de komst van de Nedersaksenlijn in de omgeving positief is. De spoorlijn kan volgens

---

<sup>5</sup> [Onderzoek Ruimte en Brede welvaart - online](#)

<sup>6</sup> [Ranglijst Woonaantrekkelijkheid gemeenten 2024 \(atlasresearch.nl\)](#)

<sup>7</sup> Een arbeidsplaats is hier gedefinieerd als een betaald dienstverband van werknemers of zelfstandigen voor werk van tenminste 12 uur per week

de gevraagde ondernemers en inwoners een gamechanger zijn voor het gebied. Het verbeteren van de bereikbaarheid kan volgens de ondervraagden leiden tot het doorbreken van een neerwaartse spiraal van verdwijnende voorzieningen en voorkomen dat jongeren wegtrekken door het beter verbinden van woon-, werk- en onderwijsplekken. Ook vanuit Duitsland, deelstaat Nedersaksen en grensgemeenten, is brede steun voor de Nedersaksenlijn uitgesproken. De ideeën en voorstellen die zijn ingebracht leveren veel en waardevolle informatie op voor de MIRT-verkenning. Veel partijen herkennen de opgaven en de noodzaak van een spoorverbinding. Thema's als leefbaarheid en (ruimtelijke) inpassing, voorkomen van barrièrewerking van het spoor en stationsontwikkeling spelen een belangrijke rol bij een nieuwe treinverbinding. Deze elementen worden in de MIRT-verkenning Nedersaksenlijn getoetst.

De resultaten van het MIRT-onderzoek zijn in de volgende rapportages te vinden:

[Hoofdrapport - online](#)

[Onderzoek Ruimte en Brede welvaart - online](#)

[Onderzoek Spoor - online](#)

[Onderzoek Participatie - online](#)

#### *Kosteninschattingen MIRT-onderzoek*

Het hierboven omschreven ingroeimodel wordt op € 1,735 miljard geraamd (prijsspeil 2024, bandbreedte € 1,2 tot 2,25 miljard). Hierin zit grotendeels enkelspoor tussen Veendam en Emmen (zonder bovenleiding), dubbelspoor tussen Nieuw-Amsterdam en Dalen, nieuwe stations in Ter Apel en Stadskanaal en vernieuwde stations in Emmen en Hardenberg. In het ingroeimodel rijden de treinen op bijvoorbeeld waterstof of batterij<sup>8</sup>. Het ambitiemodel wordt nu op ruim € 3 miljard geraamd (prijsspeil 2024, bandbreedte €2,1 tot 5 miljard). In dit scenario zit aanvullend volledig dubbelspoor tussen Stadskanaal en Emmen, meer onderdoorgangen, volledige elektrificatie en een vernieuwd station Almelo.

Boven op deze geraamde investeringskosten voor beide modellen komen de jaarlijkse kosten voor beheer en onderhoud. Deze worden nu geschat op € 25 tot 50 miljoen voor het ingroeimodel en € 50 tot 90 miljoen voor het ambitiemodel. Daarnaast is nu de aanname dat er jaarlijks € 5 tot 10 miljoen exploitatiesubsidie nodig is. Er wordt in de MIRT-verkenning gekeken hoe de exploitatie geoptimaliseerd kan worden.

De bedragen in de kosteninschattingen kunnen op basis van externe factoren flink variëren. Dit gebeurt door aanvullende inzichten gedurende het ontwerptraject, maar ook wanneer gedurende de voorbereiding van de projecten aanvullende eisen worden gesteld. Daarbij is een bandbreedte gegeven van de bedragen. Gezien de huidige fase, zijn er nog onzekerheidsmarges en een bandbreedte. Het is de bedoeling om in deze MIRT-verkenning en de vervolgfases deze bandbreedte steeds verder te verkleinen.

---

<sup>8</sup> De techniekeuze (partiële elektrificatie, batterij en/of waterstof) wordt onderdeel van de MIRT-verkenning. Diesel-aandrijving wordt uitgesloten.



## 2.2

### Samenhang met overheidsbeleid

Binnen de betrokken overheidsorganisaties en daarbuiten vinden diverse ontwikkelingen plaats, die van invloed zijn op de MIRT-verkenning. Het gaat dan onder andere om de volgende projecten en ontwikkelingen die in de MIRT-Verkenning verder moeten worden geduid op inhoudelijke raakvlakken.

#### *Reactivering spoorlijnen in het gebied van de Nedersaksenlijn*

Op 1 mei 2011 werd station Veendam heropend, waardoor na bijna zestig jaar de treinverbinding met Groningen terugkeerde. De spoorlijn verving succesvol de busverbinding: sinds 2011 is het aantal reizigers, ondanks corona, met meer dan 25% gestegen. Ook in Duitsland kreeg de Bentheimer Eisenbahn het, samen met de regionale Duitse overheden, voor elkaar om weer reizigerstreinen te laten rijden tussen Bad Bentheim, Nordhorn en Neuenhaus. Vanaf 2027 rijdt deze trein verder naar Coevorden. Daarnaast onderzoeken de provincie Overijssel, ProRail en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat de mogelijkheden voor een rechtstreekse verbinding Zwolle-Twente-Münster, waarmee vanaf station Almelo een overstap mogelijk is van/naar ICE-station Münster.

#### *Elektrificatie Mariëberg-Almelo en gunning concessie Vechtdallijnen*

In 2023 is besloten het traject Mariëberg en Almelo te elektrificeren, gefinancierd door Overijssel en het Rijk. Hiermee komt er bovenleiding van Emmen tot en met Almelo. De provincie Overijssel fungeert hierbij als opdrachtgever richting ProRail. Begin juli 2025 is de concessie Vechtdallijnen (Zwolle-Emmen & Hardenberg-Almelo) opnieuw gegund door de provincies Overijssel en Drenthe. Volgens planning wordt eind 2028 de elektrificatie in gebruik genomen. Op dat moment start ook de nieuwe concessie met elektrisch materieel. De concessie Vechtdallijnen loopt tot 2043.

#### *Elke Regio Telt/Nationaal Programma Vitale Regio's*

In maart 2023 verscheen het rapport *Elke Regio Telt!*<sup>9</sup>. Hierin werd geconstateerd dat in Rijksbeleid onvoldoende aandacht is voor regionale verschillen, hierdoor zijn onwenselijke verschillen ontstaan tussen regio's in Nederland. Die verschillen gaan niet alleen over landschap en natuur, maar ook over de kansen om een passende baan te vinden, om onderwijs te volgen op een goed bereikbare locatie en om gezond oud te worden. De kabinetsreactie erkent de conclusies uit het adviesrapport. Als antwoord op het rapport *Elke regio Telt!* is in een brief<sup>10</sup> in het najaar van 2024 het Nationaal Programma Vitale regio's (NPVR) aangekondigd om gezamenlijk tussen Rijk en regio te werken aan duurzame regionale ontwikkeling en het verkleinen van de verschillen. De uitdagingen waar de Nedersaksenlijnregio voor staat zijn op veel punten vergelijkbaar met de andere regio's die onderzocht zijn in het kader van Elke Regio Telt. Ze zijn het gevolg van decennialange Rijksinvesteringen die in de praktijk vooral ten goede zijn gekomen aan de economische kerngebieden en stedelijke regio's. In lijn met de kabinetsreactie wordt in de MIRT-verkenning Nedersaksenlijn invulling gegeven aan de adviezen van Elke Regio Telt.

#### *Nij Begun*

Het rapport "Groningers boven Gas" (februari 2023) toonde aan dat zestig jaar gaswinning Nederland veel welvaart bracht, maar dat inwoners van het winningsgebied onevenredig de lasten droegen. Met 'Nij Begun' reageerde het kabinet met 50 maatregelen om dit onrecht te herstellen. Bereikbaarheid en mobiliteit zijn daarbij een speerpunt: zo wordt geïnvesteerd in infrastructuur, waaronder de reactivering van Veendam-Stadskanaal als eerste fase van de aanleg van de Nedersaksenlijn. Dit wordt nu opgenomen in de MIRT-verkenning. Het is van belang dat dit goed aansluit bij de Economische en Sociale Agenda van Nij Begun.

<sup>9</sup> [Adviesrapport Rli, ROB en RVS Elke regio telt!](#)

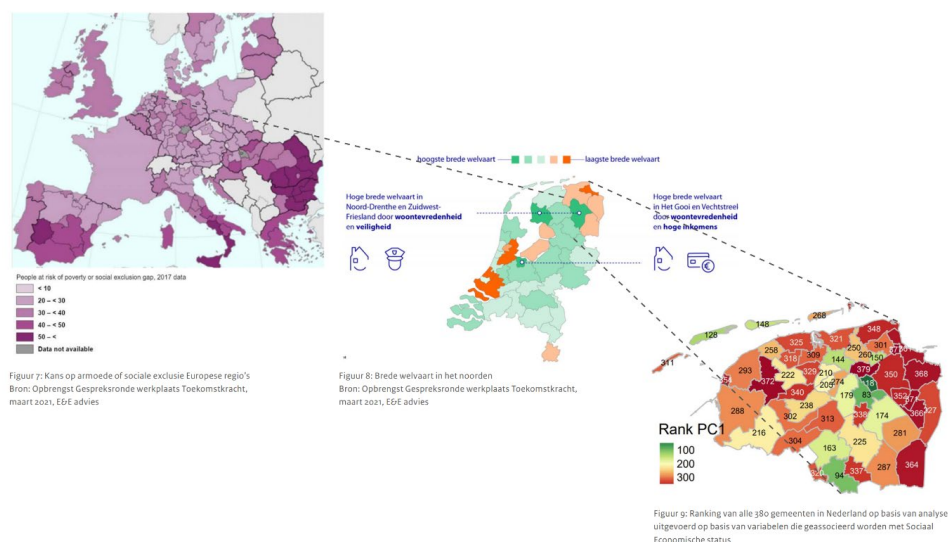
<sup>10</sup> [Kamerbrief nadere uitwerking 'Elke regio telt'](#)

### Toekomstbeeld OV/Zero-emissieambitie

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat werkt samen met provincies, metropoolregio's, vervoerders en ProRail aan een Toekomstbeeld OV 2040. Dit biedt richting voor beleid en uitvoering, met als basis de Beleids- en Doorgroei-referentie 2024. In juni 2025 nam de Tweede Kamer de motie Pierik/De Hoop aan over verduurzaming van niet-geëlektrificeerde spoorlijnen in Noord- en Oost-Nederland. Er zit samenhang tussen dit traject en de Nedersaksenlijn.

### Nationale Omgevingsvisie en brede welvaart

In 2022 hebben Rijk en Regio samen – in kader van de Nationale Omgevingsvisie – een omgevingsagenda Noord-Nederland ontwikkeld. Uit de werkplaatsen "Toekomstkracht" en "Wijkvernieuwing" bleek dat Oost-Groningen en Zuidoost-Drenthe een nieuw toekomstperspectief nodig hebben, waarbij bereikbaarheid een sleutelrol speelt. De Nedersaksenlijn kan worden gezien als levensader die bijdraagt aan het keren van de achterblijvende brede welvaart.



Figuur 1. Bredewelvaartsanalyse Noord-Nederland

### Masterplan Regiocentra provincie Groningen

De provincie Groningen kenmerkt zich door een sterk stedelijk netwerk met Groningen als centrum met internationale aantrekkingskracht en 11 regiocentra die onder druk staan door ruimtelijke, volkshuisvestelijke, sociale en economische uitdagingen. Om hun cruciale rol te behouden is nieuw perspectief nodig, met integrale investeringen in vitaliteit, leefbaarheid en kwaliteit. Het Masterplan Regiocentra biedt hiervoor een investeringsagenda voor de komende 10 tot 15 jaar, gericht op structurele versterking van de brede welvaart.

### Water en bodem sturend

"Water en bodem sturend" is een nationale beleidsvisie die stelt dat de natuurlijke kenmerken van water en bodem leidend zijn bij ruimtelijke ontwikkeling. Nieuwe projecten, zoals woningbouw of infrastructuur, moeten rekening houden met de mogelijkheden en beperkingen van het bodem-watersysteem. Doel is een klimaatbestendig en robuust ingericht Nederland. Ook in de MIRT-verkenning Nedersaksenlijn wordt dit principe als belangrijke factor meegenomen.

## 3 Opgaven en doelen

Het doel van de MIRT-Verkenning Nedersaksenlijn is te komen tot een bestuurlijke voorkeursbeslissing, die een bijdrage levert aan de opgaven in de regio. Dit gebeurt door vanuit een helder geformuleerde probleemstelling te trechteren van een longlist aan oplossingen, naar kansrijke oplossingen en uiteindelijk naar één voorkeursoplossing. Deze voorkeursoplossing wordt in de besluitvormingsfase van de MIRT-verkenning vastgesteld vanuit de te onderzoeken projectoplossingen in een voorkeursbeslissing. Iedereen krijgt de mogelijkheid om in de eerste fasen van de verkenning oplossingsrichtingen aan te dragen bij de projectorganisatie tijdens de participatieronde.

De projectoplossingen richten zich op het verbeteren van de OV-bereikbaarheid tussen Groningen en Twente/Zwolle. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan het verbeteren van de brede welvaart in de regio. Het gaat hierbij om maatschappelijke opgaven zoals woningbouw, werkgelegenheid, groen, klimaat, ecologie, milieu en energie. Duurzaamheid is een randvoorwaarde. Voor de uitwerking van concrete maatregelen in de MIRT-verkenning is daarom bijvoorbeeld bij het gebruik van materialen, circulariteit en het beperken van het energieverbruik het uitgangspunt. Uiteraard zullen bij het treffen van maatregelen waardevolle en kwetsbare ecologische en cultuurhistorische zones worden vermeden. Daarnaast is er aandacht voor dat de maatregelen niet leiden tot een toename in uitstoot van schadelijke stoffen (CO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, fijnstof) en geluidsoverlast en wordt de barrièrewerking van het spoor zoveel mogelijk voorkomen.

Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft in onderzoek naar de realisatie van de Hanzelijn advies gegeven over de relatie tussen spoor en ruimte.<sup>11</sup> Aangezien dat in deze verkenning ook het geval is, wordt deze aanbeveling ter harte genomen. Het is belangrijk om voorafgaand aan een investering in een nieuwe spoorlijn expliciet te maken wat als probleem wordt gezien, welke verbetering wordt beoogd en onder welke randvoorwaarden die verbetering tot stand kan komen.

### 3.1 Opgaven

De hoofdopgaven voor de MIRT-verkenning Nedersaksenlijn zijn:

1. Het verbeteren van de ov-bereikbaarheid tussen Groningen-Veendam-Stadskanaal-Westerwolde-Emmen-Hardenberg-Twente/Zwolle.
2. Het verkorten van de ov-reistijd in het gebied.
3. Het verkleinen van de autoafhankelijkheid in het gebied.
4. Het op een goede wijze integreren van de bestaande en nieuwe stations in de omgeving. Daarnaast gaat het om het goed ontsluiten van (nieuwe) woningen, onderwijs en arbeidslocaties langs de spoorlijn.
5. Het bijdragen aan een verbeterde ov-verbinding tussen Nederland en Duitsland, door overstapmogelijkheden te bieden op diverse stations op treinverbindingen naar Duitsland.

De Nedersaksenlijn is geen doel op zich, maar een middel om de bereikbaarheid te verbeteren om de ruimtelijk-economische ontwikkeling in de regio te steunen. Uit het MIRT-onderzoek komt naar voren dat de lijn een bijdrage levert aan deze ontwikkeling omdat het reistijden verkort en gebieden beter met elkaar verbindt. Er zullen altijd nog andere ruimtelijk-economische ingrepen nodig zijn om de gebiedsontwikkeling te stimuleren en daarmee de potentie van de nieuwe lijn zoveel mogelijk te benutten. Dit wordt uitgewerkt door regio en rijk in de Verkenning Gebiedsontwikkeling, en maakt daarmee geen onderdeel uit van deze MIRT-verkenning. De Nedersaksenlijn moet op zijn beurt weer bijdragen aan deze

<sup>11</sup> [De \(spoor\)weg naar werk | Planbureau voor de Leefomgeving](#)

ruimtelijke ingrepen. De werkzaamheden zullen daarom parallel opgepakt worden. De locatie van bijvoorbeeld een nieuw station wordt daarmee mede bepaald door de planning van woningbouw-, onderwijs- en arbeidslocaties. In het Deltaplan voor Noordelijk Nederland is ook onderzoek gedaan naar de verbeteringen van het bestaande spoor. Elementen uit dit onderzoek voor Groningen-Zuidbroek en Emmen-Zwolle worden meegenomen in de Verkenning.

#### *Gedragen opgaven*

Het aanpakken van de opgaven op het gebied van bereikbaarheid en het vergroten van sociaaleconomische kansen voor mensen in het gebied is een sterke wens van rijks- en regionale partners. Het MIRT-onderzoek dat ten grondslag ligt aan deze MIRT-verkenning is samen met bestuurlijke partners uitgevoerd waarbij ook maatschappelijk partners geraadpleegd zijn. Dit startdocument voor de MIRT-verkenning is in nauw overleg met de bestuurlijke partners uit de regio tot stand gekomen. Partijen onderkennen de opgaven en hechten belang aan het goed in beeld brengen van oplossingsrichtingen en eventuele meekoppelkansen. Dit zal gedurende de verkenning verder worden ingevuld, bijvoorbeeld in het participatietraject.

### **3.2 Relatie met gebiedsontwikkeling langs de stations van de Nedersaksenlijn**

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is als bevoegd gezag ook verplicht om kennis en inzichten te verzamelen over de voor de fysieke leefomgeving relevante ontwikkelingen, zoals woningbouw en het ontwikkelen van nieuwe arbeidslocaties. De (juridische) uitwerking van deze opgaven ligt echter niet bij het Ministerie, maar bij de regionale en lokale overheden. Zij hebben de beste kennis van het gebied en de inwoners in de kernen.

Het spoor dient bij de ruimtelijke opgave als een katalysator voor de bredere gebiedsontwikkeling. Dat betekent dat bij de ontwikkelingen op het spoor rekening moet houden met deze functie als katalysator en *vice versa*. Gelijktijdig met de MIRT-verkenning zal dan ook parallel een traject worden ingericht waarbij gewerkt wordt aan de bredere doelen van de gebiedsontwikkeling. Vanuit de belangrijke gebiedsinitiërende werking is dit sterk verbonden met de ontwikkeling op het spoor. De ligging van de spoorlijn of positionering van de stations bijvoorbeeld bepalen immers mede hoe, waar, wat en op welke manier gebiedsontwikkeling plaats kan vinden. De gezamenlijke provincies (en betrokken gemeenten) zijn samen met het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) verantwoordelijk voor dit traject, waarbij dit in gezamenlijkheid wordt opgepakt met de Ministeries Economische Zaken (EZ), Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Herstel Groningen (BZK) en Infrastructuur en Waterstaat.

In dit startdocument wordt de aanpak voor de MIRT-verkenning verder uitgewerkt. Door de regio wordt parallel – samen met de Ministeries van VRO, EZ, BZK en IenW – een plan van aanpak ‘verkenning Gebiedsontwikkeling en regionaal mobiliteitsnetwerk Nedersaksenlijn’ opgesteld. Op basis van deze documenten stellen Rijk en regio een integraal plan van aanpak op voor de te doorlopen stappen en om de parallellen te trekken tussen de MIRT-verkenning en de Verkenning Gebiedsontwikkeling. Hierin wordt ook aandacht besteed aan de positie en inbreng van alle partijen en de manier waarop de verbinding tussen de twee verkenningen gelegd wordt op ambtelijk en bestuurlijk niveau. De input vanuit het ruimtelijk traject wordt ook gebruikt in het kader van de effectbepaling voor de MKBA, naast de scenario’s WLO hoog en laag.

Ingeschat wordt dat de volgende ruimtelijke implicaties zullen optreden c.q. met de Nedersaksenlijn kunnen worden gestimuleerd of geïnitieerd. Dit zijn (in willekeurige volgorde en niet uitputtend):

- Versterking van het stedelijk netwerk Groningen-Veendam-Stadskanaal – Emmen en Emmen-Coevorden- Almelo- Hardenberg.
- Aanpassingen in onderliggend (fiets)wegen en ov-netwerk (ketenmobiliteit). De trein is daarin een (aanvullend) alternatief voor de auto.
- Langs het spoor van de Nedersaksenlijn kan de woningbouw worden bevorderd. Dit kan bijdragen aan een meer optimale spreiding van de bevolking over het gehele land. De regio heeft haar ambitie uitgesproken in een bod van 50.000 extra woningen, bij aanleg van de Nedersaksenlijn. Deze ambitie ligt fors hoger dan de cijfers over extra woningbouw uit het MIRT-onderzoek. Dit moet verder worden uitgewerkt in de Verkenning Gebiedsontwikkeling en levert input voor de MIRT-verkenning.
- Versterking van het vestigingsklimaat en extra vestigingsruimte voor bedrijven. De Nedersaksenlijn betekent een impuls voor de ruimtelijke economie. Op diverse plekken langs de lijn zitten belangrijke (internationaal opererende) spelers in een niche sector. Op dit vlak dient het regionaal bod verder te worden uitgewerkt.
- Het verder verbeteren van campusontwikkelingen in bijvoorbeeld Emmen, Hardenberg, Veendam en Stadskanaal.
- Het verbeteren van het toeristisch potentieel en natuur- en cultuurhistorie te verbinden en te versterken. Ruimtelijke kwaliteit en landschap zijn daarbij ook belangrijke aandachtspunten.
- Versterking mogelijkheden voor grensoverschrijdende samenwerking en kansen voor o.a. werk, ondernemerschap, onderwijs, voorzieningen en recreatie.
- Het binnen de wettelijke kaders zo veel mogelijk tegengaan van omgevingseffecten van het spoor.
- Niet alles kan overal, de ruimte is beperkt. Dat vraagt keuzes over welke functies het beste op een bepaalde plek kunnen zitten.

### 3.3 **Praktijkvoorbeelden van structurerende werking van infrastructuur**

#### *Spoor in Nordhorn als voorbeeld voor ruimtelijke investeringen*

De Duitse stad Nordhorn heeft de afgelopen jaren een stevige metamorfose ondergaan, mede dankzij de reactivering van de spoorlijn Bad Bentheim – Neuenhaus na 45 jaar. Het station Nordhorn is grondig gerenoveerd en uitgebreid. Het project is een groot succes (ProjektRegiopa), de reizigersaantallen hebben de prognoses flink overtroffen. De spoorreactivering werkt ook ruimtelijk en economisch door. Zo zijn er bijvoorbeeld hotels bijgekomen en is een campus ontwikkeld dicht bij het nieuwe station. Ook het (winkel)centrum heeft veel nieuwe impulsen gekregen en is geherstructureerd. Het resultaat is een grote toename in bedrijvigheid, revitalisering en levendigheid van de stad.

#### *Emsland als voorbeeld voor leefbaarheid*

Het Bidbook Nedersaksenlijn (2022) beschrijft het treffend. Emsland bewijst dat het mogelijk is om een negatieve spiraal van afnemende leefbaarheid te doorbreken: Es ist möglich. Het Duitse Emsland vertoont veel overeenkomsten met Oost-Groningen en de Kop van Drenthe: een perifere, dunbevolkt en landelijk gebied, zonder dominante centrumplaats. Tot de jaren vijftig gold de regio als achtergebleven en leeggelopen (veen)gebied. Dankzij een krachtig ontwikkelplan, waarin infrastructuur, landbouw en een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor ondernemers in samenhang werden aangepakt, heeft Emsland sindsdien een indrukwekkende ommekeer gemaakt.

*Aanbod schept zijn eigen vraag: Q-liners en Q-links in Groningen en Drenthe*  
Q-liners en Q-links laten zien dat goed openbaar vervoer zijn eigen vraag creëert. De Q-line-verbindingen Emmen – Groningen en Assen – Groningen groeiden sterk en worden inmiddels met hoge frequentie en dubbeldekkers gereden. Sinds 2014

verbinden Q-linklijnen Groningse wijken en omliggende dorpen met de stad, wat leidde tot een flinke groei van reizigers. Nieuwe woningbouw en bedrijvigheid zijn nadrukkelijk ontwikkeld rond deze ov-knooppunten.

### **3.4 Meekoppelkansen**

Een meekoppelkans is een initiatief of project dat niet noodzakelijk is voor het behalen van de doelen van de MIRT-verkenning, maar wel leidt tot meerwaarde. Een meekoppelkans wordt aangedragen en getrokken door een lokale, regionale of nationale partij, waarbij deze ook verantwoordelijk is voor de inhoudelijke uitwerking, het tijdig rondkrijgen van de financiering van de meerkosten, beheersing van risico's en besluitvorming. Een meekoppelkans moet vergunbaar zijn, er dient zicht op financiering te zijn (geregeld door de inbrenger van de meekoppelkans) en het moet passen binnen de planning van het project (op z'n minst de projectplanning niet negatief beïnvloeden). In de MIRT-verkenning wordt naar meekoppelkansen gekeken die aan de bovenstaande voorwaarden voldoen. Daarbij wordt ook gekeken naar de aanbevelingen in de rapportages over de verbetering van bestaand spoor, mits die voldoen aan de voorwaarden hieronder.

Bij meekoppelkansen gaat het dus om het benutten van kansen die zich aandienen, het bereiken van meerwaarde of werk-met-werk kunnen maken. Het benoemen van meekoppelkansen betekent niet dat de uitwerking of realisatie daarvan onder de scope van de MIRT-verkenning gaat vallen. Betrokken partijen kunnen afspraken maken over de uitwerking, financiering of uitvoering van een meekoppelkans. Daarnaast kunnen meekoppelkansen ingezet worden als mogelijk mitigerende of compenserende maatregel, als negatieve effecten van de oplossingen dat noodzakelijk zouden maken. Potentiële meekoppelkansen zullen in de MIRT-verkenning in beeld gebracht worden. Uitvoering van de MIRT-verkenning kan aanleiding geven tot aanpassingen en aanvullingen.

### **3.5 Plan- en onderzoeksgebied**

Het plangebied is het gebied waarbinnen de opgaven zoals nu bekend zich concentreren. Het plangebied is het gebied waar ingrepen worden voorzien voor het realiseren van oplossingen; het gebied waarin fysieke maatregelen in de MIRT-verkenning worden meegenomen. Het plangebied richt zich op het spoor van het hoofdstation in Groningen tot en met Twente en station Zwolle, met nieuw aan te leggen/te reactiveren spoor tussen Veendam, Stadskanaal, Ter Apel en Emmen. In de meest voor de hand liggende optie is geen budget opgenomen voor aanpassingen aan het spoor en stations tussen Mariënberg en Enschede.

Het onderzoeksgebied omvat een ruimer gebied waar impact is van oplossingen – zoals effecten op ecologie of geluid – en/of waar relevante ontwikkelingen – zoals nieuwe werk- en woningbouwlocaties en nieuwe infrastructuur – spelen die van belang zijn om mee te nemen. Dit is dus het gebied waar de effecten van de MIRT-verkenning onderzocht worden.

Het plangebied is geen leeg vel papier waar alles ter discussie staat. Binnen de scope is sprake van lopende ontwikkelingen op basis van genomen besluiten. Soms zijn zaken nog geheel open voor discussie en soms is op basis van politieke besluitvorming al voorzien in een duidelijke inkadering/koers. Het plangebied raakt aan gebieden direct aangrenzend of in de invloedssfeer. Keuzes binnen het plangebied kunnen invloed hebben op omliggende gebieden en omgekeerd. Raakvlakprojecten zullen in de verkenning worden geïdentificeerd en afhankelijkheden in kaart gebracht zodat op de raakvlakken afgestemd kan worden. Het plan- en onderzoeksgebied is in de kaart op de volgende pagina weergegeven.



*Figuur 2. Plan- en onderzoeksgebied MIRT-verkenning*  
 Plan (in blauw) en onderzoeksgebied (in geel/groen) (zijn in bovenstaande kaart weergegeven. Het plangebied loopt van Groningen via Veendam, Stadskanaal, Ter Apel en Emmen naar Almelo. Het onderzoeksgebied loopt daarnaast ook nog van Leeuwarden naar Groningen, Zuidbroek naar de grens, Zwolle naar Mariënberg en Almelo naar Enschede. Het onderscheid tussen geel en groen is dat op de groene delen tussen Zwolle/Mariënberg en Almelo/Enschede mogelijk dienstregelingsaanpassingen gedaan moeten worden, waarvoor ook aanvullende/aangepaste infrastructuur noodzakelijk is.

## 4 Doel en scope van de MIRT-verkenning

In dit hoofdstuk wordt aangegeven wat wel en niet tot de scope van de MIRT-verkenning wordt gerekend en wordt een aantal juridische aspecten behandeld die voor de scope van belang zijn.

### 4.1 Doel van de MIRT-verkenning

In het MIRT-onderzoek Nedersaksenlijn is onderzoek gedaan naar de kansen die de Nedersaksenlijn biedt. Uit het MIRT-onderzoek blijkt dat de Nedersaksenlijn kan bijdragen aan het verbeteren van de sociaaleconomische structuurversterking, de verstedelijkingsopgave, leefomgeving, verbetering van de bereikbaarheid van Noord- en Oost-Nederland en grensoverschrijdende samenwerking met Duitsland. De Nedersaksenlijn is daarin nooit de oplossing voor alle problematiek, maar de aanleg van de lijn biedt kansen door de betere bereikbaarheid en een vliegwieleffect vanwege nieuwe stationsontwikkelingen. Daarbij is het belangrijk om van de stationsgebieden aantrekkelijke verblijfsgebieden te maken. Het doel van de MIRT-verkenning Nedersaksenlijn is om de verschillende opties voor het verbeteren van de spoorbereikbaarheid tussen Groningen en Twente/Zwolle te verkennen. Rijk en regio werken daarnaast aan een ruimtelijke verkenning waarbij de overige ingrepen op ruimtelijk vlak langs de spoorlijn worden uitgewerkt. Deze ruimtelijke verkenning geeft input voor de MIRT-verkenning en beslisinformatie voor de uiteindelijke voorkeursbeslissing.

In de verkenningsfase wordt – op basis van een grondige probleemanalyse en een brede inventarisatie van oplossingsrichtingen – toegewerkt naar een passende en houdbare voorkeursbeslissing om een bijdrage te leveren aan de in hoofdstuk 3 genoemde opgaven. Deze oplossing wordt gevonden door in de verkenningsfase:

- een opgave breed of opgavegericht te onderzoeken; breed waar nodig, gericht waar het kan;
- de doelstelling en probleemanalyse te concretiseren, en;
- een inzichtelijke afweging te maken tussen mogelijke oplossingen.

De MIRT-verkenning werkt hierdoor toe naar een voorkeursbeslissing over de benodigde infrastructurele maatregel(en). Het gewenste resultaat van de MIRT-verkenning is een (pakket aan) maatregel(en) die de voorziene verbetering van de bereikbaarheid en brede welvaart mogelijk maken.

In enkele trechterstappen ('zeef 0' toets op haalbare oplossingsrichtingen, - 'zeef 1' - Besluitvorming over Kansrijke Oplossingen - en 'zeef 2' - Beoordeling van kansrijke oplossingen - uit de MIRT-systematiek) wordt toegewerkt naar een voorkeursoplossing en besluitvorming daarover. In de MIRT-verkenning zullen de procedures voor zeef 0, 1 en 2 worden doorlopen. Daarbij zullen (ten behoeve van zeef 2) ook de milieu- en natuureffecten van de oplossingen in kaart worden gebracht via het opstellen van een Milieueffectrapportage. Ook zal de participatie conform de richtlijnen worden uitgevoerd. Voordat de voorkeursbeslissing kan worden genomen dient er volledige financiële dekking te zijn voor de realisatie van de voorkeursoplossing, de kosten voor beheer en onderhoud en zekerheid dat de nieuw aan te leggen stations ook bediend gaan worden. Afspraken hierover worden opgenomen in de Bestuursovereenkomst. De procedure op hoofdlijnen is hieronder samengevat in de afbeelding. In hoofdstuk 5 is deze verder uitgewerkt.

### 4.2 Scope van de MIRT-verkenning

Tot de scope van de MIRT-verkenning worden alle werkzaamheden gerekend die nodig zijn om de voorkeursbeslissing te nemen. De voorkeursbeslissing betreft ov-infrastructuurmaatregelen, daarmee ligt de inhoudelijke scope van de MIRT-verkenning vast. De focus ligt daarbij op spoor, omdat uit het MIRT-onderzoek blijkt



dat dit het meeste bijdraagt aan de doelstellingen. Dit wordt in de MIRT-verkenning nader uitgewerkt.

Daarnaast worden door Rijk en regio, aan het einde van de MIRT-verkenning, afspraken gemaakt over woningbouw en arbeidsplaatsen en andere ruimtelijk-economische elementen die te relateren zijn aan de voorkeursbeslissing, maar geen onderdeel uitmaken van de scope van de voorkeursbeslissing. Deze samenhang wordt verder toegelicht in paragraaf 4.3.

De in het MIRT-onderzoek genoemde bedragen (prijspeil 2024) zijn een indicatie voor de verdeling van middelen per scope-onderdeel. Binnen de af te wegen projectoplossingen zijn keuzes nodig voor onder meer de locatie van het station en tracé. Deze keuzes maken onderdeel uit van de voorkeursoplossing en worden ook in deze MIRT-verkenning gemaakt.

In het nog op te stellen meer gedetailleerde Plan van Aanpak voor de Verkenning, die als basis voor een uitvraag aan externe partijen/ advies- en ingenieursbureaus zal worden gebruikt, worden bovenstaande onderwerpen qua gewenst detailniveau verder gespecificeerd.

In de MIRT-verkenning worden meerdere dienstregelingsmodellen uitgewerkt, waarin gekeken wordt naar mogelijke productstappen binnen de Nedersaksenlijn die een gefaseerde uitwerking en aanleg mogelijk maken. Daarbij wordt opnieuw bekeken welke infrastructuurmaatregelen noodzakelijk zijn om de dienstregeling te rijden. Daarnaast wordt gekeken naar een aantal specifieke zaken, zoals (maar niet uitsluitend):

- Mogelijke versoberingen door onderdoorgangen te vermijden door op plekken waar dit kan verkeersstromen te combineren of beveiligde overwegen toe te passen (motie Grinwis).
- Type materieel (tractie, ATO, ...) en opstel- en servicelocaties voor het materieel en de mogelijke kostenbesparingen die gehaald kunnen worden door (super) light infrastructuur en implicaties op goederenvervoer.
- Sociale veiligheid en omgevingseffecten.
- De vraag onder welke concessie de bediening van het nieuwe stuk spoor komt.
- Onderzoek naar mogelijke ontwikkeling van één centrumstation in plaats van twee of drie stations in Hoogezand-Sappemeer.

Bij het binnen de scope opgenomen project reactivering Veendam-Stadskanaal is naar de positie van de museumspoorlijn STAR gekeken. In de MIRT-verkenning wordt het tracé opnieuw bekeken en wordt onderzocht of reactivering van dit museumtracé (voor reizigersvervoer via de Nedersaksenlijn) de beste keuze is in relatie tot een volledig nieuw tracé voor de Nedersaksenlijn. Mocht reactivering daarin de beste keuze zijn, dan is het uitgangspunt dat er geen structurele museumdienst uitgevoerd kan worden op een doorgaande spoorlijn vanwege de spoorveiligheid. Met de STAR wordt dan het gesprek gevoerd over haalbare oplossingen voor de stichting STAR en voor de Nedersaksenlijn.

### **4.3 Samenhang met het de Verkenning Gebiedsontwikkeling Nedersaksenlijn**

De regio en het ministerie van VRO zijn samen verantwoordelijk, met actieve betrokkenheid van andere rijk-regio partijen, voor de Verkenning Gebiedsontwikkeling. De opbrengsten van de verkenning Gebiedsontwikkeling worden gebruikt om de MIRT-verkenning te voeden in de analyse-, beoordelings- en besluitvormingsfase ten behoeve van de Voorkeursbeslissing MIRT. Hiervoor wordt gekeken naar de ruimtelijke impact van de lijn en de stationsgebieden. Tegelijkertijd worden opbrengsten uit de MIRT-verkenning benut voor de verkenning gebiedsontwikkeling. De regio is verantwoordelijk voor het uitwerken van de ruimtelijke scope en de juridische inbedding van de plannen. Centraal staat hierbij voor de regio, maar ook voor elke gemeente langs de lijn, de vraag hoe zo goed

mogelijk aangesloten kan worden op en geprofiteerd kan worden van de komst van de nieuwe spoorlijn. Het gaat daarbij om de ontwikkeling van de stationsomgeving en om wonen, onderwijs en werken zo goed mogelijk te laten profiteren van de komst van de Nedersaksenlijn, ook door bijvoorbeeld herstructurering van bestaande stationsgebieden. Daarbij wordt ook gekeken naar ketenmobiliteit: het zo goed mogelijk aansluiten van andere vervoersmodaliteiten (bus, fiets, auto) op de trein en parkeernormering. We kijken onder andere naar het Masterplan Regiocentra provincie Groningen, de koppeling van ontwikkelingen en het spoor bij maakbedrijven in Midden-Groningen, de ontwikkeling van de innovatiehub Oost-Groningen, het Health & Sciencepark in Veendam, campusontwikkelingen in Stadskanaal/Nieuw Buinen, de relatie met het COA/aanmeldcentrum en geplande woningbouw in Westerwolde, campus-, woningbouw en ziekenhuisontwikkeling in Emmen en herontwikkelingen in de stationsgebieden van Coevorden, Hardenberg en Almelo. Bevoegde gezagen voor de ruimtelijke planontwikkeling van wonen en werken zijn de gemeenten. Vanuit de één-overheidsgedachte is afstemming van de studie naar gebiedsontwikkeling langs de lijn met de MIRT-verkenning cruciaal om de voorliggende opgaven samen met elkaar te realiseren. Iedere overheid werkt daarbij vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid, maar de optelsom zal wel een integraal antwoord moeten bieden op de hier gedefinieerde gebiedsopgaven. Genoemde ruimtelijke ontwikkelingen zijn niet alleen ruimtelijk relevant, maar ook voor de brede welvaart en (meer toegespitst) voor de vervoerswaarde van de Nedersaksenlijn.

#### **4.4 Raakvlakprojecten**

In de omgeving van het project spelen diverse ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn of zelfs een randvoorwaarde zijn voor het project. Met deze raakvlakprojecten stemmen we tijdens de Verkenning af. Het gaat dan onder andere om de volgende projecten en ontwikkelingen die in de MIRT-Verkenning verder moeten worden geduid op inhoudelijke raakvlakken: Lelylijn, Coevorden-Bad Bentheim (opening voorzien 2027, nieuwe concessie 2036), station Groningen Suikerzijde, elektrificatie Almelo-Mariënberg, Wunderline, zero-emissieopgave Noordelijke Lijnen, ERTMS Noordelijke Lijnen, nieuwe concessies op Vechtdallijnen en Noordelijke Lijnen, Verkenning Gebiedsontwikkeling Nedersaksenlijn, masterplannen regiocentra, ruimtelijk voorstel NOVEX/novi/provinciale en gemeentelijke omgevingsvisies, woondeals / volkshuisvestingsprogramma's, hyperloopcentrum Veendam, Zwolle-Twente-Münster en ontwikkelingen station Almelo, Economische Agenda Groningen en Noord Drenthe (Nij Begun).

#### **4.5 Omgevingswet**

De Omgevingswet is het vigerend juridische kader. Onder de Omgevingswet is in een aantal gevallen het doorlopen van de projectprocedure<sup>12</sup> uitmondend in een projectbesluit verplicht. Dit geldt voor (grote) wijzigingen aan een spoorweg.<sup>13</sup> Aangezien hiervan naar verwachting sprake is, dient de minister van Infrastructuur en Waterstaat een projectbesluit vast te stellen.<sup>14</sup> Het betreft hiermee een MIRT-verkenning met verplichte Kennisgeving voornemen en participatie, voorkeursbeslissing Omgevingswet (artikel 5.4. Ow) en Plan-MER.

De verkenningsfase van de projectprocedure zal worden afgerond met een door de minister van Infrastructuur en Waterstaat vast te stellen voorkeursbeslissing zoals bedoeld in artikel 5.49 Omgevingswet. Hierin legt de minister vast naar welke oplossing of combinatie van mogelijke oplossingen, de voorkeur uitgaat. Voor dit project is het vaststellen van een voorkeursbeslissing op grond van de Omgevingswet verplicht, aangezien het om de aanleg van spoor gaat. Bij de voorkeursbeslissing wordt ook bepaald of deze wordt uitgewerkt in vervolgbesluiten

<sup>12</sup> Afd. 5.2. Ow (projectprocedure)

<sup>13</sup> Art. 5.46 lid 1 c

<sup>14</sup> Ingevolge art 10.3. Omgevingsregeling is in dit geval overeenstemming met de minister van VRO vereist (totale budget voor het uitvoeren van het project bij de kennisgeving van het voornemen, bedoeld in artikel 5.47, eerste lid, van de wet is hoger dan € 500.000.000).

waaronder een projectbesluit. De nationale opgave voor het project die - in combinatie met de regionale opgaven - de aanleiding vormt om deze Verkenning te starten, is een randvoorwaarde voor eventuele gemeentelijke (gebieds)ontwikkelingen. Deze laatste doorlopen in voorkomend geval een eigenstandig (gemeentelijk) besluitvormingsspoor. Deze MIRT-verkenning en de daaruit voortvloeiende voorkeursbeslissing vormen het vertrekpunt hiervoor. Met de gemeenten worden afspraken gemaakt over mogelijke wijzigingen van de gemeentelijke omgevingsvisies tijdens de Projectbeslissingprocedure.

#### *Plan-MER*

Omdat de voorkeursbeslissing het kader vormt voor het projectbesluit dient voor de voorkeursbeslissing voor dit project een Plan-MER<sup>15</sup> te worden opgesteld. In een plan-mer-procedure wordt de relevante informatie uit het proces van trechtering vanuit milieuperspectief in beeld gebracht en beoordeeld. Ook de omgeving zal hierbij worden betrokken. De Commissie mer zal in de gelegenheid worden gesteld om over het Plan-MER te adviseren.<sup>16</sup> In geval sprake is van mogelijk aanzienlijke landsgrensoverschrijdende milieueffecten zullen de daarvoor geldende regels worden toegepast.<sup>17</sup> De verwachting is dat de maatregelen die na de verkenning voor dit project zullen worden uitgewerkt in een projectbesluit mer-plichtig<sup>18</sup> zijn.

#### *Initiatiefnemer, het bevoegd gezag en coördinerende partij*

In het kader van milieueffectrapportage (MER) en de daarbij horende procedure, moet onderscheid worden gemaakt tussen de initiatiefnemer en het bevoegd gezag. De initiatiefnemer die een project of plan wil realiseren, beschrijft de verwachte gevolgen van dat project of plan voor het milieu (of laat deze beschrijven). Dit wordt vastgelegd in een MER. De verantwoordelijke overheid – het bevoegd gezag – neemt de MER mee in haar overwegingen die ten grondslag liggen aan het voor het project te nemen ruimtelijke omgevingsbesluit. De initiatiefnemer is dus degene die een mer-plichtige activiteit wil ontplooiën en het bevoegd gezag is de overheid die het mer-plichtige besluit neemt. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat treedt op als bevoegd gezag en initiatiefnemer. Het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening is mede-bevoegd gezag vanwege de systeemverantwoordelijkheid voor de ruimtelijke ordening.

---

<sup>15</sup> Art. 16.34 jo. Art 16.36, 1 Ow.

<sup>16</sup> Art. 16.39, lid 1 Ow.

<sup>17</sup> Art. 16.42b Ow jo.afd.11.3.1. Ob

<sup>18</sup> Art. 16.43 eerste lid onder b

## 5 Aanpak van de MIRT-verkenning

In dit hoofdstuk wordt op hoofdlijnen toegelicht welke stappen worden doorlopen en op welke manier Detailuitwerking en planning/doorlooptijd zal worden opgenomen in het gedetailleerde integrale Plan van Aanpak dat na de Startbeslissing wordt opgesteld. Dit startdocument zal leidend zijn in de aanpak van de verkenning.

### 5.1 Aanpak op hoofdlijnen

De Verkenning Nedersaksenlijn wordt ingericht volgens de MIRT-spelregels. In de MIRT-spelregels staat beschreven hoe een MIRT-studietraject moet worden gestart, ingericht en doorlopen, welke activiteiten er (tenminste) moeten worden uitgevoerd (bijvoorbeeld participatie), welke informatieprofielen er gelden voor de verschillende MIRT-fasen en hoe de verschillende MIRT-fasen moeten eindigen. De Startbeslissing voor de MIRT-verkenning Nedersaksenlijn voldoet aan de vereisten die in de MIRT-spelregels voor Startbeslissingen worden aangegeven. Na de Startbeslissing zal ook een Kennisgeving voornemen en Kennisgeving participatie worden gepubliceerd.

In lijn met de MIRT-spelregels is de MIRT-verkenning Nedersaksenlijn ingericht als trechteringsproces. Eerst wordt de opgave breed geanalyseerd en worden oplossingsrichtingen beschreven. Via een tussenstap waarbij de kansrijke oplossingsrichtingen worden bepaald, wordt toegewerkt naar één bestuurlijke voorkeursoplossing.

De fasering uit de handreiking MIRT-m.e.r.<sup>19</sup> wordt gevolgd en daar waar opportuun wordt informatie uit eerdere onderzoeken gebruikt. Voordat die eerdere informatie gebruikt wordt, zal die worden gecontroleerd op bruikbaarheid en actualiteit. Zeef 0 wordt doorlopen door als eerste een lange lijst van oplossingen op te stellen en daarbij de uitkomsten van de participatie (zie hoofdstuk 6) te betrekken. In zeef 0 wordt gekeken welke oplossingsrichtingen haalbaar zijn. Vervolgens wordt de lijst met overgebleven oplossingsrichtingen getoetst aan een beoordelingskader (zeef 1). De oplossingen die uit deze toetsing als meest kansrijk naar voren komen (korte lijst) worden vervolgens verder uitgewerkt en beoordeeld voor zeef 2. Er wordt voor alle oplossingen die afvallen in zeef 0 en 1 beargumenteerd waarom deze oplossingen afvallen. Hiervoor dienen van tevoren voorwaarden te worden meegegeven waaraan de oplossingen moeten voldoen om meegenomen te kunnen worden. Dit is noodzakelijk voor een goede motivering van de voorkeursbeslissing en het projectbesluit.

De verzamelde informatie uit zeef 1 wordt verwerkt in een Plan-MER conform de daarvoor geldende richtlijnen. De aanpak is erop gericht om voldoende beslisinformatie te verzamelen voor de voorkeursoplossing. Naast het werken aan de milieueffectrapportage (MER) wordt gewerkt aan het risicodossier voor de kansrijke oplossingen. Dit is een belangrijke stap voor het in beeld brengen en beheersen van de risico's van de kansrijke oplossingen. Het risicodossier van de voorkeursoplossing vormt input voor de Bestuursovereenkomst die aan het einde van de MIRT-verkenning wordt opgesteld en die de overgang naar de plannings- en studiefase markeert.

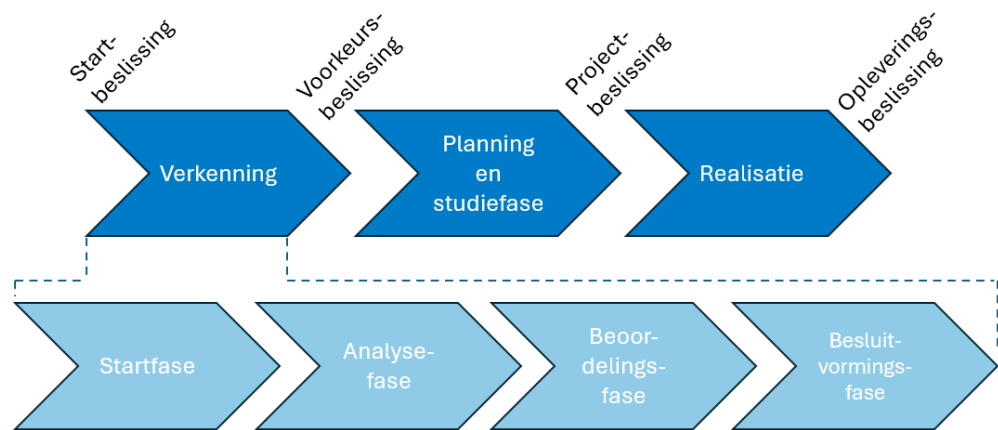
#### *MIRT-spelregels*

Deze verkenning wordt uitgevoerd binnen de meeste actuele MIRT-spelregels. De verkenningsfase moet de beslisinformatie opleveren die nodig is om een voorkeursbeslissing te nemen en te besluiten over de vervolgfase. Om te zorgen dat de MIRT-verkenning doorgaat naar de plannings- en studiefase, dient deze te

---

<sup>19</sup> Spelregels van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT), Ministerie van Infrastructuur en Milieu, november 2023; MIRT en m.e.r., verkenning en planuitwerking (handreiking). Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, februari 2019.

eindigen met een politiek-bestuurlijk gedragen voorkeursoplossing, waarbij toereikende financiering inclusief mogelijke cofinanciering duidelijk is. De verkenningsfase is onderverdeeld in vier fasen: startfase, analysefase, beoordelingsfase en besluitvormingsfase.



Figuur 3. Fasen in het MIRT en in de MIRT-verkenning

In de verkenning wordt bekeken wat het beste moment is om de maatregelen uit te voeren gelet op onderlinge samenhang, samenhang met de verstedelijkingsopgave, hinder tijdens de uitvoering, benodigde vervolgpcedure(s), urgentie en beschikbaarheid van financiële middelen. Naast de reguliere aanpak en werkzaamheden in een MIRT-verkenningsfase, wordt er stevig ingezet op een goede risico- en kostenbeheersing.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat neemt na overeenstemming tussen alle opdrachtgevende partijen uiteindelijk de voorkeursbeslissing.<sup>20</sup> In deze fase stellen partijen een bestuursovereenkomst op. In de bestuursovereenkomst leggen partijen de afspraken over de samenwerking in de verdere plannings- en studiefase en realisatie vast en wie welk deel meebetaalt aan de voorkeursbeslissing. De definitieve versie van de bestuursovereenkomst en de voorkeursbeslissing kunnen daaropvolgend worden ondertekend door betrokken overheden en breed kenbaar worden gemaakt (kennisgeving).

## 5.2 Stap 1. Startfase

In de startfase wordt als eerste het plan van aanpak en het participatieplan voor de MIRT-verkenning afgerond. Daarnaast wordt ook aan het integrale Plan van Aanpak gewerkt. In de startfase wordt breed gekeken naar het ophalen van alle oplossingsrichtingen bij alle betrokken partijen. Na het uitbrengen van de kennisgeving voornemen en participatie wordt ook het participatieproces gestart. In het participatieproces krijgt iedereen de gelegenheid om een actieve bijdrage te leveren om te komen tot een volledig overzicht van mogelijke oplossingsrichtingen en maatregelen die bijdragen aan de opgaven. Ook kan iedereen aandachtspunten voor de verkenning meegeven.

Daarnaast worden de in dit startdocument geformuleerde opgaven verder aangescherpt en onderbouwd op basis van eerder uitgevoerde onderzoeken, zodat een beoordelingskader gemaakt kan worden en de probleemanalyse wordt aangescherpt. Tenslotte zullen de benodigde effectonderzoeken aanbesteed en voorbereid worden.

<sup>20</sup> Het betreft hier zowel de voorkeursbeslissing binnen de projectprocedure van de Omgevingswet als de voorkeursbeslissing binnen de MIRT-spelregels

*Producten (niet uitputtend):*

Integraal Plan van Aanpak

Openbare kennisgeving van het voornemen om een MIRT-Verkenning te starten

Participatieplan

Beoordelingskader

*Integraal plan van aanpak*

Het integrale plan van aanpak heeft aandacht voor de elementen die zowel voor de Verkenning Gebiedsontwikkeling als voor de MIRT-verkenning over de infrastructuur van de Nedersaksenlijn relevant zijn. Daar waar geen verdere afspraken wordt gemaakt geldt het specifieke plan van aanpak die door respectievelijk ProRail (spoor) en regio (gebiedsontwikkeling) worden opgesteld.

### **5.3 Stap 2. Analysefase: zeef 0 en zeef 1**

In de analysefase worden de oplossingsrichtingen verder uitgewerkt in kansrijke oplossingsrichtingen. Dat gebeurt met een zeef 0, waarbij naar haalbare oplossingsrichtingen gekeken wordt en een zeef 1, waarbij de oplossingsrichtingen langs een beoordelingskader worden gelegd.

De kansrijke maatregelen worden beoordeeld en geselecteerd. Bij deze selectie zal indien mogelijk gebruikt worden gemaakt van eerdere onderzoeken. Vervolgens worden de maatregelen gebundeld in een aantal logische maatregelpakketten. Daarbij wordt ook nadrukkelijk de afstemming gezocht met (de mogelijkheden tot) gebiedsontwikkeling/-opgaven.

De uitgewerkte oplossingsrichtingen worden voorzien van een (expert)beoordeling op hoofdlijnen, ook in relatie tot de ruimtelijke opgave. Dit is de trechtering in de zogenaamde 'zeef 1', met als doel om te komen tot een beperkt aantal kansrijke oplossingen vanuit alle bedachte oplossingsrichtingen. Het resultaat van deze fase wordt vastgelegd in de Notitie Kansrijke Oplossingsrichtingen (NKO). In deze fase is ook aandacht voor de kosten van de verschillende oplossingsrichtingen. Resultaat van deze fase is om te komen tot maatregelpakketten ("oplossingen") die vastgelegd worden in de Notitie Kansrijke Oplossingsrichtingen.

*Producten (niet uitputtend):*

Nota van Uitgangspunten

Nota Kansrijke Oplossingsrichtingen

Concept Nota Reikwijdte en detailniveau (NRD)

*Concept Nota Reikwijdte en detailniveau (NRD)*

Na het vaststellen van de Kansrijke Oplossingsrichtingen wordt het concept van de Nota Reikwijdte en Detailniveau (NRD) opgesteld. Dit kan eventueel ook in het begin van stap 3. In deze Nota wordt aangegeven hoe het project er uitziet, wat de scope is en tot in welk detail de projectoplossingen in de MIRT-verkenning worden uitgewerkt. In de standaard MIRT-aanpak is de NRD een beperkte procesbeschrijving op hoofdlijnen en wordt niet naar oplossingsrichtingen vooruitgekeken. In de NRD wordt aangegeven wat het resultaat is van alle onderzoeken die inmiddels zijn uitgevoerd, welke oplossingsrichtingen zijn geïnventariseerd (longlist) en wat het resultaat is van de afwegingen tot nu toe (wat de meest voor de hand liggende optie is en waarom). De Commissie merkt op dat om advies gevraagd op de concept-NRD.

De concept-NRD wordt door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat openbaar gemaakt voor participatie (ter visielegging). Na de ter visielegging zal een Nota van Beantwoording worden opgesteld. De NRD wordt vervolgens in stap 3 definitief gemaakt.

#### 5.4 **Stap 3. Beoordelingsfase en zeef 2**

In de beoordelingsfase worden de kansrijke oplossingen verder uitgewerkt en doorgerekend op effecten en kosten. De kansrijke oplossingen worden vergeleken en beoordeeld op basis van het beoordelingskader en leidt tot de ontwerpvoorkeursbeslissing. Dit is de trechtering in de zogenaamde 'zeef 2'. De belangrijkste op te leveren documenten die nodig zijn om deze trechtering te ondersteunen zijn de plan-MER en de integrale Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA), met brede welvaarteffecten.

*Producten (niet uitputtend):*  
Plan-milieu-effectrapportage  
Maatschappelijke kostenbatenanalyse  
Ontwerpvoorkeursbeslissing  
Verkenningenrapport

##### *Plan-milieu-effectrapportage*

Er wordt een plan-milieu-effectrapportage (plan-MER) gemaakt. Deze procedure ligt vast in de Omgevingswet. De concept-plan-MER wordt samen met de Ontwerpvoorkeursbeslissing ter visie gelegd. Ook wordt op het conceptadvies van de Commissie mer gevraagd. Opmerkingen van de Commissie en de omgeving zullen in het plan-MER worden verwerkt. De MER wordt uitgevoerd op de resultaten van zeef 1. Alle oplossingen worden afgezet tegen een referentieoplossing (de situatie in het prognosejaar bij 'niets doen').

##### *Maatschappelijke kostenbatenanalyse*

In de verkenning wordt conform de handreiking MIRT een maatschappelijke kostenbatenanalyse (MKBA) opgesteld (met WLO hoog/laag). In de handleiding MKBA bij MIRT-projecten staat opgenomen dat voor grote projecten ook een second opinion wordt geadviseerd. In de MKBA wordt naar diverse gevoeligheidsanalyses gekeken met extra woningen en arbeidsplaatsen langs de lijn. Hiervoor is input noodzakelijk uit de verkenning gebiedsontwikkeling.

##### *Opstellen Ontwerpvoorkeursbeslissing en verkenningenrapport*

De ontwerpvoorkeursbeslissing beschrijft welke integrale oplossingsrichting wordt gekozen om de opgaven in dit gebied aan te pakken, op basis van de MIRT-verkenning en rekening houdend met de ruimtelijke gebiedsontwikkeling/-perspectief. In de besluitvormingsfase vindt bestuurlijke verankering plaats en wordt de voorkeursbeslissing getekend. De ontwerpvoorkeursbeslissing wordt samen met het ontwerp-verkenningenrapport en de plan-MER ter inzage gelegd. Ingebrachte zienswijzen kunnen leiden tot bijstelling van de ontwerpvoorkeursbeslissing en de daarin opgenomen voorkeursoplossing. Na de ter visie legging zal een Nota van Beantwoording worden opgesteld. Aansluitend stellen de betrokken bestuurders samen de bestuurlijke voorkeur en het definitieve verkenningenrapport vast.

#### 5.5 **Stap 4. Besluitvormingsfase.**

De laatste fase van de MIRT-verkenning is gericht op het samenbrengen van de informatie uit de MIRT-verkenning ter voorbereiding op de bepaling van een voorkeur uit de onderzochte oplossingen. Dit gaat in samenhang met de informatie uit de verkenning gebiedsontwikkeling.

De ontwerpvoorkeursbeslissing wordt aangepast aan de hand van de resultaten van de participatie (opstellen Nota van Beantwoording) en omgevormd tot voorkeursbeslissing. In deze stap wordt de voorkeursbeslissing bestuurlijk bekrachtigd. Ter objectivering van het doorlopen proces en de opgeleverde producten ten behoeve van de voorkeursbeslissing worden deze - voordat ze ter besluitvorming worden voorgelegd - onderworpen aan een gate review. Deze gate review zal door een onafhankelijke externe partij worden uitgevoerd. In de startfase wordt bekeken hoe dit zich verhoudt tot de gate review binnen ProRail, zodat geen dubbel werk wordt gedaan. De besluitvormingsfase heeft een sterk politiek-

bestuurlijk karakter waarbij een breed gedragen (adaptieve) voorkeursbeslissing centraal staat om te kunnen komen tot een stabiele plannings- en studiefase. Dit vergt goede bestuurlijke afstemming. De afspraken over het vervolgproces, de uitvoeringsstrategie, worden neergelegd in een bestuursovereenkomst met de betrokken overheidspartijen. Hierin worden in ieder geval financiering en bekostiging, scope en scopeaanpassingen, evenals versoberingsopties (mochten scope en budget niet bij elkaar passen), faseringsmogelijkheden, risicoverdeling voor de plannings- en studiefase en de realisatie en sturing en beheersing van het project in beeld gebracht.

Ook worden bestuurlijke afspraken gemaakt over de – aan de voorkeursoplossing gekoppelde – woningbouw en inspanning rond arbeidsplaatsen en andere relevante ruimtelijk-economische elementen. Als laatste worden afspraken gemaakt over het toekomstige vervoer over de lijn, waarbij onder andere wordt gekeken onder welke concessie het vervoer komt te vallen.

## 5.6 Risico- en kostenbeheersing

Grote infrastructuurprojecten brengen onvermijdelijk exploitatie- en uitvoeringsrisico's met zich mee. In de komende fase zullen risico's verder geïnventariseerd, ingeschat en gemonitord worden en worden vastgelegd in het risicodossier. Risicomanagement is hiermee een volwaardig onderdeel van de verkenningsfase.

De volgende risico's zijn nu geïnventariseerd:

- Aanbesteding van (raam)contracten en schaarste qua personele inzet/aanbod vanuit de arbeidsmarkt, zorgen voor een langere opstartfase dan voorzien.
- Het project loopt vertraging op doordat het verdere onderzoek naar risico's nieuwe inhoudelijke informatie oplevert die in het verdere onderzoek en afweging van oplossingen meegenomen moet worden.
- Interactie tussen bestaande spoorinfrastructuur en (nieuwe) infrastructuur wordt onderschat, bijvoorbeeld bij kruisingen van beide.
- Besluitvorming over het project kan langer duren door de invloed van de publieke opinie.
- Gedurende de looptijd van de MIRT-verkenning wijzigen belangrijke basisuitgangspunten of worden deze geactualiseerd.
- Indien de uiteindelijke voorkeursoplossing niet overeenkomt met de 'meest voor de hand liggende optie' wijzigt het uitgangspunt voor de bij de start van de verkenningsfase overeengekomen financiële dekking van het project. Dit kan tot gevolg hebben dat Rijk en regio opnieuw met elkaar in gesprek moeten over de benodigde financiële dekking van het vervolg.

Er is in deze MIRT-verkenning veel aandacht voor het inzichtelijk maken en mitigeren van mogelijk optredende risico's die tot scopewijzigingen en/of kostenstijgingen kunnen leiden. Bij het opstellen van het risicodossier worden endogene en exogene risico's in beeld gebracht, de kans op voorkomen geschat en mitigerende maatregelen voorgesteld. Voorstel is om naast de reguliere aanpak en werkzaamheden in de MIRT-verkenningsfase, stevig in te zetten op de volgende aspecten:

- Zorgdragen dat de inhoudelijke uitwerking aan blijft sluiten bij vigerend beleid, uitgangspunten en relevante actuele ontwikkelingen.
- Eerder in het proces nader onderzoek doen naar uitvoerings- en exploitatierisico's en inzichtelijk maken op welke wijze deze beheerst kunnen worden.
- Kennis en kunde over de uitvoering- en exploitatiefase verankeren in governance, projectorganisatie, inhoudelijke werkgroepen en externe reviews.



Op de volgende wijze wordt hier invulling aan geven:

- Afspraken in de Besluitvormingsfase over scope en scopeaanpassingen, evenals versoeringsopties, mochten scope en budget niet bij elkaar passen.
- Risicomanagement.
- (Civiel)technische risico's: onderzoek naar de belangrijkste civieltechnische risico's tot detailniveau schetsontwerp
- Exploitatierisico's: onderzoek naar verschillende business cases en bij voorkeursoplossing een verdere uitwerking van het exploitatiemodel in een Concept of Operations.
- Kostenmanagement: maken van kostenramingen: bij Nota Kansrijke Oplossingsrichtingen en Voorkeursoplossing.
- Tegenspraak organiseren; externe reviews met experts uit het vakgebied en wetenschap.

Het betere inzicht in de uitvoering- en exploitatierisico's en impact hiervan op kosten en planning, zal gebruikt worden om aan het einde van de verkenningsfase afspraken te maken over het vervolgtraject. Deze afspraken worden vastgelegd in een bestuursovereenkomst (zie 5.5).

## **5.7 Kennis van buiten**

Met de Nedersaksenlijn vindt er een forse investering in het gebied plaats. De totaalkosten bedragen ruim 2 miljard voor alleen al de infrastructuurinvesteringen uit deze MIRT-verkenning. Dergelijke impulsen dienen zich - zeker in deze regio (Elke Regio Telt) niet elk jaar aan. Tegelijkertijd hebben ze juist een langjarig structureel effect. Daarom wordt voorgesteld om met dit bewustzijn ook aandacht te besteden aan de ruimtelijke kwaliteit van de plannen. Het geldt zowel voor de MIRT-verkenning, als ook voor de Verkenning Gebiedsontwikkeling. Elke keer kan de vraag gesteld worden wat betekent de Nedersaksenlijn voor een plek? Verandert de relatieve ligging van de bestaande stations? En wat betekent het als door de komst van een nieuw station een kern fors kan groeien? Dergelijke groeivragen verdienen aandacht voor kwaliteit. Partijen langs de lijn kunnen en zullen elkaar inspireren, maar ook wordt erop ingezet om op gezette tijden kenners van buiten met aanzien uit te nodigen om de partijen te helpen dit project op de juiste wijze verder te helpen. In het plan van aanpak zal verder ingegaan worden op de manier waarop. Met enige regelmaat zal een atelierdag bij één van de gemeenten of bij een ander inspirerend project wordt georganiseerd.

## 6 **Inspraak, participatie en communicatie**

Deze MIRT-verkenning doen we niet alleen. Ook omgevingspartijen (bewoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden/ bestuursorganen) denken mee. Hoe we de omgeving informeren en betrekken staat in dit hoofdstuk. Het participatieproces is een belangrijke bouwsteen voor een succesvolle MIRT-verkenning. We communiceren open en eerlijk.

Na het nemen van de Startbeslissing stellen Rijk, ProRail en regio gezamenlijk een Participatieplan op, dat wordt gedeeld met een Kennisgeving participatie. Met de participatieaanpak wordt invulling gegeven aan meeweten (kennisdeling), meedenken en meedoen met de MIRT-verkenning. De aanpak sluit aan op de Code Maatschappelijke Participatie bij MIRT-projecten. We vinden het belangrijk dat de omgeving vroegtijdig kennis kan nemen van ontwikkelingen en dat belangen kunnen worden gedeeld. Samen maken we namelijk betere plannen. Belangrijke waarden zijn: transparantie, heldere en begrijpelijke taal, vroegtijdig betrekken en navolgbaarheid van de processtappen en van waar dit traject over gaat.

Het vertrekpunt van deze MIRT-verkenning is besproken met diverse prioritaire stakeholders. De betrokken gemeenten zijn daarnaast in gesprek met hun omgeving in het kader van visievorming en planontwikkeling rond bijvoorbeeld stationsgebieden en in aansluiting daarop bij de bredere ontwikkelopgave in hun gemeente. Deze visie- en planontwikkeltrajecten worden getrokken door de provincies en gemeenten. Regionaal wordt er gewerkt aan een bovenliggende Verkenning Gebiedsontwikkeling Nedersaksenlijn.

De participatie MIRT-verkenning Nedersaksenlijn wordt in nauwe samenwerking met de regio (provincies en gemeenten) getrokken door de projectorganisatie. Het moet voor belanghebbenden zo helder mogelijk zijn welke participatie over wat op dat moment aan de orde is. Daarbij moet een goed onderscheid gemaakt worden tussen de vragen die spelen in het kader van deze MIRT-verkenning en vragen die breder spelen, bijvoorbeeld als gevolg van de Verkenning Gebiedsontwikkeling. In de startfase van de MIRT-verkenning wordt het participatieplan concreet uitgewerkt, en wordt dit gedeeld met de omgeving. De definitieve participatieaanpak geeft invulling aan vragen als in welke vorm de verschillende belanghebbenden betrokken gaan worden en langs welk tijdpad.

Daarbij vindt, direct aan het begin van de MIRT-verkenning, brede omgevingsparticipatie plaats. Dit geeft omgevingspartijen voorafgaand aan de start van de onderzoeken de mogelijkheid om de (in hun ogen) belangrijkste aandachtspunten mee te geven. De participatieaanpak wordt gekoppeld aan de fasen van de MIRT-verkenning: de startfase, analysefase, de beoordelingsfase en tot slot de besluitvormingsfase.

### **6.1 Vertrekpunt participatie**

Aan deze MIRT-verkenning is een uitgebreide onderzoeksfase voorafgegaan (zie hoofdstuk 2). De MIRT-onderzoeksfase is afgerond met het uitspreken van een voorlopige voorkeur voor het ingroeimodel door de bestuurlijk opdrachtgevers. Hier is het bestaande budget ook op gebaseerd.

De uitwerking van de verschillende onderzoeken voorafgaande aan de verkenningsfase heeft in brede samenwerking plaatsgevonden tussen Rijk en een breed scala aan regionale en lokale overheden. De betrokkenheid van en participatie met deze partijen continueren we tijdens de verkenningsfase. Voor de MIRT-verkenning worden gelijksoortige participatiestappen doorlopen, wat bijdraagt aan een herkenbaar (MIRT-)proces voor de omgeving.

Er is vooruitlopend op de verkenningsfase dus al onderzoek verricht naar mogelijke oplossingsrichtingen (zie hoofdstuk 5). De hierbij tot stand gekomen longlist van mogelijke oplossingsrichtingen is belangrijke input voor de participatie. De kern van het participatieproces in de verkenningsfase is het betrekken van de omgeving bij het trechteren van de longlist van mogelijke oplossingsrichtingen, naar kansrijke oplossingen, naar één voorkeursoplossing.

Voor de aanpak van participatie wordt nog dit jaar een concept-participatieplan opgesteld, wat ook ter inzage wordt gelegd bij het voornemen participatie. Het is de bedoeling om tijdens de participatie, de MIRT-verkenning en de verkenning gebiedsontwikkeling zo veel als juridisch mogelijk samen te houden. Daarbij wordt ook de afstemming met de gemeenten gezocht om te voorkomen dat inwoners binnen een korte tijd over hetzelfde onderwerp door meerdere partijen een bijdrage wordt gevraagd.

## 6.2 Aanpak

De aanpak van de participatie is gericht op het informeren en consulteren van bewoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties/groeperingen. Daarbij maken we onderscheid in formele inspraakprocedures en een vrij vorm te geven participatieproces om de omgeving te betrekken. Vanwege het vele voorwerk en berichtgeving over de Nedersaksenlijn is de communicatie en participatie in eerste instantie gericht op het organiseren van een reflectie op de probleemstelling en in de voorfase behaalde resultaten. Gedurende de verkenningsfase voorzien we participatie in een aantal rondes die aansluiten bij de planning en fasering van de verkenningsfase. Er wordt afstemming gezocht tussen de MIRT-verkenning en de Verkenning Gebiedsontwikkeling Nedersaksenlijn. In het integrale plan van aanpak wordt ook een doorkijk geboden naar participatiemomenten tijdens plannings- en studiefase en realisatiefase.

### *Formele inspraak in het kader van ruimtelijke procedures*

De formele (wettelijk geregelde) participatiemomenten worden voorgeschreven vanuit de Omgevingswet. Op de volgende twee momenten in de MIRT-verkenning bestaat de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen:

- Op de Kennisgeving voornemen/participatie
- Op de Ontwerp-voorkeursbeslissing

Het ter visie leggen van de concept Notitie Reikwijdte en Detailniveau is vrijwillig, maar hiermee kan voorkomen worden dat keuzes die zijn gemaakt op een later moment ter discussie worden gesteld. Ook geeft het de mogelijkheid om gecombineerd aan omgevingspartijen formeel andere oplossingsrichtingen aan te dragen en aandachtspunten mee te geven om mee te nemen in de verkenning.

## 6.3 Communicatie

Het is belangrijk het participatieproces te ondersteunen door een goed gestructureerd communicatieproces. Gedurende de MIRT-verkenning worden belanghebbenden en geïnteresseerden op de hoogte gehouden van de wijze waarop de participatie is georganiseerd, hoe belanghebbenden een actieve bijdrage kunnen leveren en van de voortgang van het proces. Op deze manier kunnen alle stakeholders op het juiste moment op de hoogte zijn en hebben zij toegang tot de juiste informatie om te komen tot een passende inbreng in het participatieproces. Hiervoor kunnen diverse communicatiekanalen en communicatiemiddelen worden ingezet. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan nieuwsbrieven, informatiebijeenkomsten en een projectwebsite. Dit is ook een wezenlijk onderdeel van het op te stellen plan van aanpak participatie en communicatie. Met de stichting Nedersaksenlijn is vooraf afgesproken dat zij op gezette tijden worden geïnformeerd over de MIRT-verkenning Nedersaksenlijn, zodat de stichting haar werkzaamheden op een goede manier kan uitvoeren.

## 7 Belangen, governance en projectorganisatie

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de regio werken samen aan de MIRT-verkenning Nedersaksenlijn. De verantwoordelijkheid aan de regiozijde ligt in de basis bij de provincies Groningen, Drenthe en Overijssel. Samen zijn de vier opdrachtgevers verantwoordelijk voor het geheel van de MIRT-verkenning. De provincies vertegenwoordigen in de overleggen de inliggende gemeenten. Daarnaast zal een bestuurlijke adviesgroep worden ingericht om alle betrokken bestuursorganen te verbinden aan de MIRT-verkenning. De gemeenten langs de voorgestelde lijn worden actief betrokken bij de werkgroepen over infrastructuur, stations en omgevingsparticipatie. Indien aan de orde, kan er separaat contact zijn tussen een gemeente, de betreffende provincie, ProRail en het Ministerie.

Alle partijen steunen de doelen van de MIRT-verkenning en leveren op hun gebied kennis en expertise voor de onderzoeken binnen de Verkenning. In het project wordt samengewerkt met partners uit de omgeving. Dit zijn onder andere het Ministerie van VRO, EZ en BZK, betrokken gemeenten, vervoerders, waterschappen evenals maatschappelijke partners, bewoners(organisaties) en andere omgevingspartijen. De personele inzet wordt gedragen door de eigen organisatie (m.u.v. ProRail).

De uitvoering van de verkenningfase zal plaatsvinden door een projectorganisatie van ProRail. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat geeft directe aansturing aan ProRail voor de MIRT-verkenning.

Parallel aan de MIRT-verkenning zal een (regionale) verkenning uitgevoerd worden naar de (mogelijke) gebiedsontwikkeling langs de toekomstige Nedersaksenlijn. Vanuit de geldende rol en verantwoordelijkheidsverdeling (bevoegd gezag) hebben de provincies en gemeenten hierin een leidende rol, in samenwerking met het ministerie van VRO vanuit de rijkscoördinatie voor ruimtelijke ordening en woningbouw; In het op te stellen Plan van Aanpak wordt de ruimtelijk-economische vertaling van de Nedersaksenlijn nader uitgewerkt.

### 7.1 Belangen en rol partijen

#### *Rijksoverheid*

De Rijksoverheid is betrokken vanuit meerdere departementen bij dit MIRT-traject vanwege de samenhang van de verschillende opgaven met elkaar. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) is als partij betrokken in de rol van financier en eigenaar, bevoegd gezag en concessieverlener op de hoofdrailinfrastructuur. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is verantwoordelijk en opdrachtgever voor deze MIRT-verkenning. Het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening werkt mee vanwege de relatie met woningbouw en ruimtelijke ontwikkeling in de corridor. Het Ministerie van Economische Zaken werkt mee vanwege de relatie met de economische structuurversterking en arbeid. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties werkt mee vanuit haar verantwoordelijkheid voor herstel Groningen en de relatie met de Economische Agenda van Nij Begun en vanuit het Nationaal Programma Vitale Regio's.

#### *ProRail*

ProRail is als uitvoeringsorganisatie van IenW en concessiehouder voor het beheer verantwoordelijk voor ontwerp, aanleg, instandhouding en veiligheid van de hoofdrailinfrastructuur, inclusief de stations, en voor capaciteitstoedeling op het spoornet. Vanuit deze verantwoordelijkheden en expertise is ProRail bij dit project betrokken in de rol van adviseur en opdrachtnemer.

### *Regionale overheden (provincies + gemeenten)*

De regio werkt nauw samen met andere overheden, maatschappelijke partijen, en stakeholders in de regio om tot gedragen oplossingen te komen. Regio's leveren input over regionale knelpunten, wensen, en prioriteiten, en brengen lokale kennis en inzichten in. De provincies hebben hieronder zelf hun speerpunten aangegeven.

### *Drenthe*

Provincie Drenthe zet in op de verbetering van de ontsluiting per spoor. Dit geldt zowel voor het bestaande spoor (de lijnen Zwolle-Groningen en Zwolle-Emmen), als ook de realisatie van nieuwe spoorverbindingen. Coevorden-Bad Bentheim is hier één van, maar belangrijk voor de doorontwikkeling van Zuidoost-Drenthe is de realisatie van de Nedersaksenlijn. Deze regio kent diverse uitdagingen én kansen op het vlak van wonen, werken en welzijn. De Nedersaksenlijn is een belangrijke randvoorwaarde om deze kansen te verzilveren. Door Emmen beter aan te sluiten op Groningen, Zwolle en Twente wordt de potentie van deze plaats ten volle benut als woon-, werk- en opleidingsplaats. Daarnaast liggen er kansen in het zuidoosten van Drenthe, waar dorpen als Nieuw-Buinen of Emmer-Compasuum een station op fietsafstand kunnen krijgen, of Coevorden zich als kruispunt kan doorontwikkelen. Op deze wijze blijft Zuidoost-Drenthe aantrekkelijk voor jongeren. Voor Zuidoost-Drenthe telt zowel een nieuwe verbinding van Emmen via Stadskanaal naar Groningen, als ook een stuk spoorverdubbeling tussen Coevorden en Emmen; inzet is om maatregelen zo spoedig mogelijk tot uitvoering te brengen, zodat inwoners waar mogelijk kunnen profiteren van extra openbaar vervoer. Fasering van de uitvoering kan hierbij behulpzaam zijn.

### *Groningen*

Onder de noemer 'het Deltaplan voor Noordelijk Nederland' werkt provincie Groningen aan de Lelylijn, de Nedersaksenlijn en de verbeteringen op het bestaand spoor. De Nedersaksenlijn is randvoorwaarde voor een optimale ontwikkeling van de regio Oost-Groningen met zijn regiokernen Stadskanaal-Musselkanaal en Ter Apel. Daarom ontwikkelen wij samen met de regio een ruimtelijk economisch ontwikkelperspectief. Hierbij maken we ook gebruik van de ruimtelijke visie N366. Daarnaast werkt de provincie met gemeenten aan maatregelen in de sleutelprojecten, zoals die zijn opgenomen in de visies voor de elf regiocentra van het Masterplan Regiocentra provincie Groningen. Uitgangspunt hierbij is het versterken van de brede welvaart van de regiocentra en het bijbehorende verzorgingsgebied.

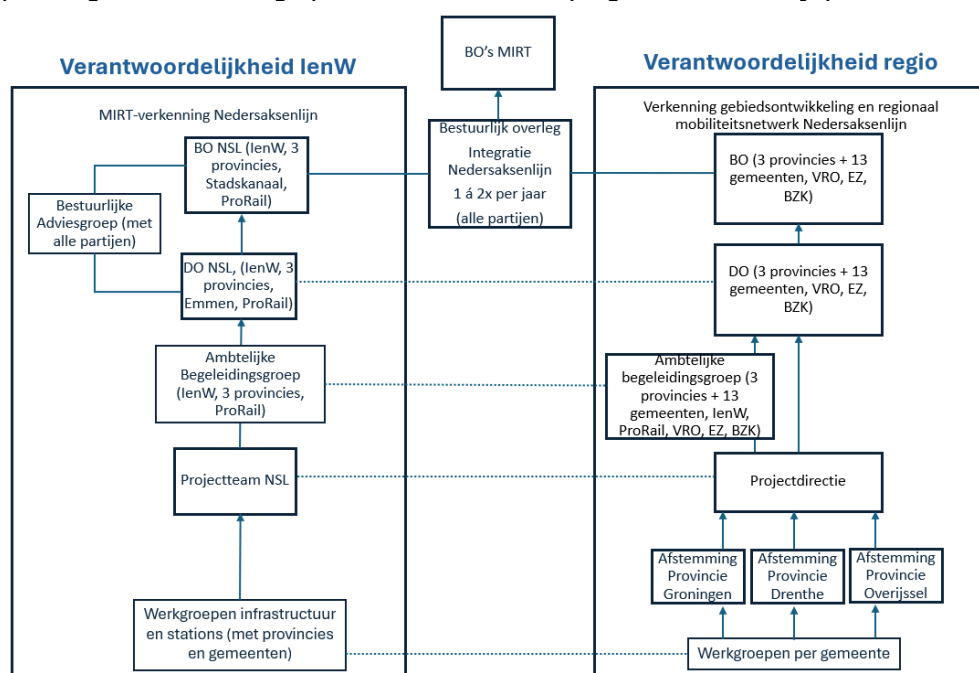
### *Overijssel*

Met het besluit voor de elektrificatie van de spoorlijn Almelo-Mariëberg, in juli 2025, heeft de provincie Overijssel de eerste stap gezet voor de totstandkoming van de Nedersaksenlijn. Op het tracé, dat deel uitmaakt van het traject van de Nedersaksenlijn, worden met ingang van de nieuwe concessie in december 2028 de dieseltreinen definitief vervangen door elektrisch materieel. De provincie Overijssel hecht veel waarde aan de komst van de Nedersaksenlijn. De provincie ziet grote voordelen in een betere bereikbaarheid per spoor van het noorden en oosten van Nederland, tussen Groningen en Twente/Zwolle. De Nedersaksenlijn heeft een positief effect op de ontwikkeling van heel Oost-Nederland met betrekking tot woningbouw, werken, opleidingen en recreatie. Juist in een grensregio zijn hiervoor investeringen nodig: niet alleen voor de binnenlandse, maar ook voor de grensoverschrijdende spoorverbindingen van en naar Duitsland. Zo onderzoeken de provincie Overijssel, ProRail en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat de mogelijkheden van een rechtstreekse spoorverbinding Zwolle-Twente-Münster. Met één overstap (station Almelo) krijgt de Nedersaksenlijn hierdoor aansluiting op de treinverbinding van en naar ICE-station Münster. Door de komst van de Nedersaksenlijn zijn mogelijk aanpassingen noodzakelijk in en rond de stations van Hardenberg, Almelo en op langere termijn mogelijk ook van Hengelo en Enschede. De provincie Overijssel werkt hiervoor nauw samen met de betrokken gemeenten en de betrokken regio's (Twente en Zwolle).

## 7.2

### Governance

In onderstaande figuur wordt de governance en de hoofdopzet van de projectorganisatie verder uiteengezet. In dit document wordt de governance onder de verantwoordelijkheid van IenW voor de MIRT-verkenning verder toegelicht. Ook ten aanzien van de governance voor de Verkenning Gebiedsontwikkeling is in onderstaande figuur een hoofdopzet opgenomen; in het op te stellen Plan van Aanpak wordt deze verder geconcretiseerd en toegelicht, inclusief de rollen en taken van de verschillende governance-niveaus. IenW zal minimaal agendalid zijn voor de Verkenning Gebiedsontwikkeling op de verschillende niveaus, zodat de juiste afstemming plaats vindt tussen de twee Verkenningen. Mocht er aanleiding zijn om een aanvullend (bestuurlijk) gesprek met betreffende partijen te voeren, dan wordt dat ad hoc ingepland. Dat geldt in ieder geval voor besluitvorming waar het ook de bevoegdheden van de gemeenten raakt. Het ministerie, ProRail en de gemeenten zorgen voor korte lijnen zodat inbreng van de gemeenten goed geborgd wordt. Daar waar partijen niet opgenomen zijn worden ze vertegenwoordigd door de provincie (in het geval van de regio) of ander ministerie (in geval van het Rijk)



Figuur 4. Hoofdopzet van Governance en Projectorganisatie.

#### Bestuurlijk Overleg (BO) Nedersaksenlijn

In het Bestuurlijk Overleg nemen Rijk als opdrachtgever en regionale partijen kaderstellende besluiten over scope, tijd en geld. In het bestuurlijk overleg worden de hoofdresultaten vastgesteld, dat zij onder andere het resultaat uit zeef 1 en zeef 2 en aan het eind van de verkenningfase wordt het verkenningenrapport en bestuursovereenkomst vastgesteld, zodat de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat eind 2028 een juridische voorkeursbeslissing kan nemen. In het Bestuurlijk Overleg zijn het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, de provincies Groningen, Overijssel, Drenthe en de burgemeester van Stadskanaal vertegenwoordigd. Het Ministerie zit de vergadering voor. Indien een partij niet kan aansluiten, wordt die partij vertegenwoordigd door een andere partij uit het bestuurlijk overleg of in het uiterste geval horizontaal vervangen. Er sluit geen ambtelijke ondersteuning aan.

Voorafgaand aan het overleg stemt Stadskanaal af met de gemeenten en Stadskanaal zorgt voor een adequate terugkoppeling aan de gemeenten. Stadskanaal zorgt daarbij ook voor een verspreiding van de vergaderstukken aan de

andere gemeenten, zodat zij de coördinerende rol goed kan vervullen. De gemeente spreekt ook namens de andere gemeenten en richt zich op het algemeen belang van alle betrokken gemeenten. Bij een verschil van mening tussen provincie en gemeente, stemmen gemeente en provincie vooraf aan het bestuurlijk overleg één regionaal standpunt af, zodat de besluitvorming soepel kan doorlopen. De regio zorgt voor een duidelijke omschrijving van mandaat, taken en verantwoordelijkheden van de betrokken gemeenten en provincies in het plan van aanpak.

De provincies zijn verantwoordelijk voor de link met de verkenning gebiedsontwikkeling, waar zij opdrachtgever van zijn. De regiodirecteur van ProRail sluit aan als adviseur van het bestuurlijk overleg. Het secretariaat wordt gevoerd door de opdrachtgever (IenW) en/of opdrachtnemer (ProRail) van de MIRT-verkenning, die indien gewenst een toelichting kunnen geven op de agendapunten. Indien noodzakelijk worden anderen relevante personen uitgenodigd die een toelichting kunnen geven op een agendapunt.

#### Bestuurlijke adviesgroep

In de Bestuurlijke adviesgroep zijn alle betrokken overheden (provincies, gemeenten, waterschappen, Rijk) op bestuurlijk niveau en ProRail als adviseur vertegenwoordigd. In de Bestuurlijke Adviesgroep wordt zwaarwegende punten gegeven aan het Bestuurlijk Overleg. Dit advies kan een schriftelijk advies zijn wat bij de stukken van het Bestuurlijk Overleg gevoegd wordt. Het Bestuurlijk Overleg zorgt voor een schriftelijke terugkoppeling van hoe met dit advies is omgegaan. Een van de regionale deelnemers van het bestuurlijk overleg zit de vergadering voor.

#### Directeurenoverleg

De directe besturing (op ambtelijk niveau) van de projectorganisatie vindt plaats vanuit een Directeurenoverleg (DO) Nedersaksenlijn: een overleg waarin Rijk en provincies besluiten over scope, tijd, geld, organisatie binnen de door het BO Nedersaksenlijn (of BO-MIRT) vastgestelde kaders. Deelnemers aan het DO zijn het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, de provincies Drenthe, Groningen en Overijssel, de gemeente Emmen en ProRail. De provincies zijn verantwoordelijk voor de link met de verkenning gebiedsontwikkeling. De gemeente Emmen is verantwoordelijk voor het voorafgaand aan het overleg afstemmen met de overige gemeenten en Emmen zorgt voor een adequate terugkoppeling aan de andere gemeenten. Emmen zorgt daarbij voor een verspreiding van de vergaderstukken aan de andere gemeenten, zodat zij de coördinerende rol goed kan oppakken. Het Ministerie zit de vergadering voor. Indien een partij niet kan aansluiten, wordt die partij vertegenwoordigd door een andere partij uit het directeurenoverleg of in het uiterste geval horizontaal vervangen. De taken en verantwoordelijkheden die gedelegeerd worden aan het directeurenoverleg worden in het Plan van Aanpak vastgelegd.

#### Ambtelijke begeleidingsgroep

De ambtelijke en bestuurlijke besluitvorming wordt voorbereid vanuit de projectorganisatie en begeleid door een ambtelijke begeleidingsgroep. In deze begeleidingsgroep nemen IenW, de provincies en ProRail plaats. De provincies zijn verantwoordelijk voor de link met de verkenning gebiedsontwikkeling. Vanuit deze begeleidingsgroep zal tevens de verbinding gelegd worden met de bestuursadvisering van de verschillende deelnemende overheden. Hiermee wordt invulling gegeven aan de rapportageverplichting en verantwoording aan de volksvertegenwoordiging op de verschillende bestuurslagen.

#### Projectteam

Het Projectteam bereidt de besluitvorming voor en is verantwoordelijk voor het voorbereiden en vrijgeven van de informatie die nodig is voor de besluitvorming in het DO/BO Nedersaksenlijn. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen inhoud en belang. De borging van de juistheid van de inhoudelijke informatie vindt plaats in de

werkgroepen en daarna in het Projectteam. Het Projectteam is het escalatieniveau voor de werkgroepen. De deelnemers in het Projectteam zijn verantwoordelijk voor het voorbereiden van het (gezamenlijke) advies voor de opdrachtgevers. Deelnemers in het projectteam zijn de opdrachtgevers IenW, provincies Groningen, Drenthe en Overijssel en ProRail. In het te geven advies worden de belangen opgenomen en afgewogen. De door ProRail geleverde feitelijke informatie (afgestemd met alle betrokken partijen in de Werkgroepen) vormen de input voor de op te stellen adviesnotities. ProRail zit het Projectteam voor.

#### Werkgroepen

Onder de verantwoordelijkheid van ProRail, worden door verschillende teams deelopdrachten (inhoudelijke producten) van de totale opgave opgeleverd, het gaat daarbij bijvoorbeeld om een werkgroep per station en een werkgroep infrastructuur. Om te komen tot deze inhoudelijke producten worden er verschillende werkgroepen geformeerd waarbinnen de kennis, kunde en expertise geborgd is van deelnemende en gecontracteerde partijen. Deze werkgroepen kunnen thematisch of geografisch worden ingericht. In het Plan van Aanpak van ProRail wordt duidelijk gemaakt welke input van de regio nodig is en hoe ProRail haar organisatie heeft ingericht. Om tot kwalitatief goede inhoudelijke producten te komen, die op draagvlak van de deelnemende organisaties en omgeving in het participatietraject kunnen rekenen, worden er vanuit de werkgroepen reviewrondes georganiseerd.



## 8 Financiën

Indicatie van kosten en benodigd budget MIRT verkenningsfase	
Projectorganisatie MIRT-verkenning Nedersaksenlijn	€ 30.000.000,-
Inzet ambtelijke organisatie regio	Eigen kosten

Dekking	
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat	€ 30.000.000,-

Het totaal beschikbare taakstellende budget voor de realisatie van de infrastructuur bedraagt – na afspraken met de provincies - circa € 2,1 miljard. Beheer, onderhoud en vervanging maakt geen onderdeel uit van dit bedrag. Hiervoor moet nog in dekking worden voorzien.<sup>21</sup> De studiekosten voor de MIRT-verkenning worden uit het realisatiebudget betaald. Het beschikbare bedrag is niet beschikbaar voor gebiedsontwikkeling. Aan het einde van de MIRT-verkenning, in de Voorkeursbeslissing, wordt, bij een positieve voorkeursbeslissing, een toewijzing van de budgetten aan de infrastructuuropgaven gemaakt.

Partijen stellen de inzet van mensen om niet ter beschikking. De kosten voor de personele inzet in deze werkgroepen zullen niet worden vergoed vanuit het projectbudget, maar zijn de verantwoordelijkheid van de betreffende partijen.

De regio reserveert € 5 miljoen voor de verkenning gebiedsontwikkeling stations langs de Nedersaksenlijn.

<sup>21</sup> Zoals ook aangeven is in Kamerbrieven 36600-A-64 en 36600-A-6.

## 9 Planning

Na het nemen van deze Startbeslissing wordt begonnen met de MIRT-verkenning. De inhoudelijke complexiteit van deze MIRT-verkenning en de wens voor gedegen participatie vraagt om een zorgvuldig proces. Dat kan 'onderweg' implicaties voor de planning betekenen; daarover worden indien nodig tussentijds verdere afspraken gemaakt. Vooralnog is de planning als volgt:

Fase	Periode
Startbeslissing	6 oktober 2025
Startfase	Q3 2025 – Q2 2026
Analysefase	Q3 2026 – Q2 2027
Beoordelingsfase	Q3 2027 – Q2 2028
Review en Besluitvormingsfase	Q3 – Q4 2028
Vaststelling Voorkeursbeslissing	Eind 2028

Dit is een publicatie van:

**Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat**

Postbus 20901  
2500 EX Den  
Haag

Oktober 2025