

Verondieping en herinrichting Meeslouwerplas

Onderzoek naar de rol van de provincie bij het verondiepen en herinrichten van de Meeslouwerplas



Aanleiding en vraagstelling

De Meeslouwerplas is in de vorige eeuw ontstaan door zandwinning voor weg- en woningbouw. Op sommige plekken was de plas erg diep geworden, de oevers steil en op een aantal plaatsen instabiel. Om de plas minder diep te maken ('verondiepen') en de oevers veilig te maken, hebben de provincie Zuid-Holland en BAM Wegen B.V. in 2009 een Basisovereenkomst gesloten. De werkzaamheden liepen achterstand op en zijn in 2014 stilgevallen. Na overleg tussen de provincie en BAM is begin 2018 een Addendum bij de Basisovereenkomst vastgesteld. Hierin zijn een aantal afspraken aangepast of komen te vervallen. Hierdoor is de scope van het project versmald. Eind 2020 zijn de werkzaamheden afgerond.

Begin 2019 is door een voormalige ingehuurd medewerker aandacht gevraagd voor mogelijke misstanden bij het uitvoeren van de werkzaamheden. Na een onderzoek van de Eenheid Audit en Advies van de provincie naar het al dan niet toepassen van baggerspecie met een te hoge concentratie asbest in de Meeslouwerplas, heeft de commissie KNM begin 2020 de Randstedelijke Rekenkamer verzocht om een aanvullend onderzoek uit te voeren. Na een vooronderzoek is de vraagstelling geworden:

Centrale onderzoeksvraag

Hoe heeft de provincie Zuid-Holland haar rol bij de verondieping van de Meeslouwerplas ingevuld?

In het rekenkameronderzoek wordt ingegaan op de betrokken partijen; de mate van concreetheid van de afspraken; hoe de uitvoering van de afspraken is verlopen; de mate van sturing van de provincie op het project; de informatievoorziening aan PS en de omgang met omwonenden en belangenorganisaties gedurende het project.

Conclusies en Aanbevelingen

1. Project control

Eén van de oorspronkelijke afspraken met BAM was het verondiepen van de Meeslouwerplas door 8 mln. ton grond en bagger te gaan verwerken in de plas. Destijds was reeds bekend dat te weinig grondaanvoer een reëel risico zou zijn. BAM heeft in de onderhandelingen dit risico ingeperkt door in de Basisovereenkomst een artikel op te laten nemen, waarin staat dat er ijkmomenten zullen plaatsvinden waarbij afspraken kunnen worden aangepast bij economische, technische, juridische onvoorziene omstandigheden (zoals de onzekere ontwikkelingen op de grondmarkt). Onduidelijk is in welke mate deze onvoorziene omstandigheden zich zouden moeten voordoen om de afspraken aan te kunnen passen. De Rekenkamer vindt dat de provincie BAM met dit artikel veel speelruimte heeft gegeven om de afspraken aan te kunnen passen. Het risico van deze handelwijze is het niet nakomen van afspraken door BAM.



Het project verondieping en herinrichting Meeslouwerplas is slechts voor een klein deel conform de oorspronkelijke afspraken uitgevoerd:

- De Baileybrug is conform de oorspronkelijke afspraken vervangen en het krekplan is in 2020 gerealiseerd.
- Oorspronkelijk zouden alle oevers gestabiliseerd worden. In 2018 werd deze afspraak bijgesteld naar een deel van de oevers. Uiteindelijk zijn slechts enkele van de afgesproken oevers hersteld.
- Oorspronkelijk zouden bij alle oevers en eilanden eufotische zones gerealiseerd worden. In 2018 werd deze afspraak bijgesteld naar een klein deel van de oevers en eilanden. Uiteindelijk zijn er geen eufotische zones gerealiseerd.
- Oorspronkelijk was het realiseren van geluidswerende voorzieningen onderdeel van de afspraken. Deze afspraak verviel in 2018. In februari 2019 namen PS een motie aan waarin de verplichting is opgenomen om binnen 2 jaar alsnog een adequate geluidsvoorziening te realiseren. Eind 2021 zijn de geluidswerende voorzieningen nog niet gerealiseerd en ook de vergunningen zijn nog niet aangevraagd.
- Uiteindelijk is in totaal ongeveer 1,7 mln. m³ grond en slib verwerkt in de Meeslouwerplas. Dit is conform de afspraak in het Addendum, maar minder dan de beoogde 8 mln. ton (vergelijkbaar met 5,3 mln. m³) grond en slib in de Basisovereenkomst.

Zie conclusie 1 in rapport.

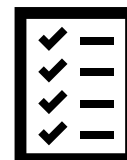
Aanbeveling 1 (aan GS)

Zorg voor adequate controle op elk project waarbij de provincie een opdrachtgeversrol heeft. Definieer vooraf wat expliciet de provinciale doelen zijn. Maak daarbij afspraken die:

- a. duidelijk zijn (SMART-geformuleerd)
- b. enerzijds recht doen aan de belangen en risico's van de betrokken (private) partij(en)
- c. anderzijds de belangen van de provincie waarborgen en de risico's beheersen

2. Waarborgen

Voorafgaand aan het verondiepingsproject Meeslouwerplas zijn meerdere waarborgen ingericht. Zo waren er in de Basisovereenkomst boetebedingen opgenomen, was afgesproken dat de provincie de hoeveelheden verwerkte grond tussentijds zou controleren en het grondwater zou gemonitord worden om eventuele verontreiniging op te sporen. De provincie heeft nooit gebruik gemaakt van deze waarborgen. Om te kunnen signaleren of de oppervlaktewaterkwaliteit negatief werd beïnvloed door de werkzaamheden, zijn voor verschillende stoffen 'actie- en signaalwaarden' afgesproken. Deze zijn jarenlang overschreden voordat onderzoek gedaan werd naar een eventueel verband met de werkzaamheden. Deze terughoudendheid kwam deels doordat de provincie en het Hoogheemraadschap Rijnland (HHR) bedenkingen hadden bij de zeggenschap van de actie- en signaalwaarden. Desondanks zijn zij nooit met elkaar en BAM in overleg gegaan om de actie- en signaalwaarden aan te passen. Zie conclusie 2 in rapport.



Aanbeveling 2 (aan GS)

Bewaak dat de gemaakte waarborgen 'op papier' daadwerkelijk worden nagekomen. Ga daarvoor gedurende het project na of er signalen naar voren komen die om bijsturing van het project vragen. Stel afspraken bij indien dit nodig blijkt.

3. Financiën

De provincie had voor, tijdens en na het project geen duidelijk overzicht van de projectkosten.

Gedurende het project konden GS niet melden aan PS hoeveel geld de verschillende projectonderdelen zouden kosten. Uit de door de Rekenkamer gereconstrueerde opbrengsten en kosten blijkt dat de gerealiseerde kosten voor het project (€ 9,4 mln.) voor de provincie veel hoger zijn geworden dan begroot (€ 4,9 mln. bij de Basisovereenkomst, bijgesteld naar € 3,2 mln. bij het Addendum) en ook hoger zijn dan de van BAM ontvangen opbrengsten (€ 1,0 mln.). De provincie heeft daardoor verschillende werkzaamheden zelf bekostigd, zoals de Baileybrug. Ook de nog te realiseren geluidswerende voorzieningen zullen nu volledig door de provincie zelf worden bekostigd. Zie conclusies 3 en 4 in rapport.



Aanbeveling 3 (aan GS)

Zorg voor een duidelijk overzicht van de geraamde kosten en opbrengsten en bewaak de tussentijdse realisatie.

4. Informatievoorziening

GS hebben PS *begrijpelijk* en *juist* geïnformeerd over de voortgang van het project. PS zijn echter *niet tijdig* geïnformeerd over de bij het Addendum doorgevoerde wijzigingen en PS zijn op sommige momenten *onvolledig* geïnformeerd.



Opmerkelijk is dat er binnen PS op een gegeven moment onduidelijkheid was over het bestaan van een motie. Door een Statenlid is opgemerkt dat mogelijk het collectief geheugen van de Staten onder druk staat door de vele wisselingen. Zie conclusie 4 in rapport. Ter inspiratie kan het format dienen dat de provincie Flevoland hanteert voor Statenvoorstellen. Hierin zijn als vaste onderdelen o.a. 'Eerdere behandeling', 'Bevoegdheden PS en doel behandeling', 'Verdere behandeling' en 'Beoogd effect' opgenomen.

Aanbeveling 4 (aan GS)

Voeg in de schriftelijke communicatie met PS over langlopende projecten een terug- en een vooruitblik op het onderwerp toe. Denk daarbij aan de belangrijkste genomen GS- en PS-besluiten, een overzicht van moties, financiële voortgangsinformatie etc.

5. Omgang belanghebbenden

De communicatie met de omgeving verliep aanvankelijk goed. Toen echter de verondiepingswerkzaamheden vertraagden en in 2014 helemaal stilvielen, verliep de communicatie steeds slechter. In de nieuwe collegeperiode (vanaf medio 2019) verbetert de communicatie vanuit de provincie op bestuurlijk en ambtelijk niveau.



In 2018 drongen belanghebbenden aan op een gesprek met de verantwoordelijk gedeputeerde, maar dat gesprek werd nooit ingepland. Het verzoek van belanghebbenden om een onderzoek naar de kwaliteit van de waterbodembodem is in eerste instantie afgehouden door de provincie en het HHR. Pas nadat de werkzaamheden al enige tijd waren afgerond zag het HHR toch voldoende aanleiding voor een onderzoek naar de waterbodembodemkwaliteit.

Zie conclusie 5 in rapport.

Aanbeveling 5 (aan GS en PS)

Benut de observaties en adviezen van de omwonenden en belanghebbende partijen en beoordeel of hun signalen vragen om bijsturing van het project. Reageer als provincie actief op alle verzoeken en vragen van omwonenden en belanghebbende partijen, onafhankelijk of de provincie positief of negatief gehoor geeft aan hun verzoek.

6. Handelingskader

In februari 2019 is in de laatste vergadering van de commissie Duurzame Ontwikkeling en van PS voor de Statenverkiezingen uitgebreid gesproken over het project verondieping en herinrichting Meeslouwerplas, waarbij onder andere door GS is toegezegd om de lessen die op basis van dit dossier geleerd zijn te specificeren, zodat ze kunnen worden gebruikt als een soort handelingskader.



In het nieuwe handelingskader zou een tekst opgenomen worden over hoe de provincie in de toekomst omgaat met Publiek-private contracten. Dit handelingskader is op het moment van schrijven (oktober 2021) nog niet opgesteld.

Zie conclusie 4 in het rapport.

Aanbeveling 6 (aan PS)

Vraag GS om het toegezegde handelingskader publiekprivate contracten op korte termijn op te leveren.

Meer informatie

Dit onderzoek heeft geresulteerd in het rapport *Verondieping en herinrichting Meeslouwerplas* vindt u op onze website www.randstedelijke-rekenkamer.nl. Voor meer informatie kunt u zich wenden tot Ans Hoenderdos, info@randstedelijke-rekenkamer.nl tel. 020 58 18 585.