

EINDRAPPORT

Verondieping en herinrichting Meeslouwerplas

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

Provincie Zuid-Holland | december 2021



| Voorwoord |

Het herinrichtingsplan Meeslouwerplas begon in 2009 met veel ambitie en optimisme. De plas zou veiliger, mooier en ecologisch waardevoller worden én dit zou de provincie weinig geld kosten omdat een marktpartij zou betalen voor het verwerken van de benodigde grond. Maar – zoals GS het zelf verwoordden in hun bestuurlijke reactie op dit rapport – als een situatie te mooi lijkt om waar te zijn, dan is dit meestal ook zo. Zo ook bij de Meeslouwerplas. In onze conclusies en aanbevelingen vragen wij niet zo zeer aandacht voor de versmalde uitvoering van het oorspronkelijke plan, maar veel meer voor de tekortschietende provinciale controle op de uitvoering. Belangrijke waarborgen als grond- en oppervlaktewatermonitoring zijn niet of onvoldoende benut, het inzicht in de kosten en opbrengsten was er alleen globaal en waardevolle vragen van omwonenden werden niet altijd gehoord.

De Randstedelijke Rekenkamer hoopt dat de inzichten uit dit rapport zullen bijdragen aan meer adequaat projectmanagement, zodat toekomstige projecten met veel ambitie van provinciezijde en betrokkenheid vanuit de maatschappij meer conform de beoogde doelstellingen gerealiseerd zullen worden.

We danken de ambtelijke organisatie, portefeuillehouder drs. ir. A. L. Koning en de betrokken partijen voor de informatie en context die zij ons gegeven hebben.

Dit onderzoek is uitgevoerd door drs. Annelies Eggebeen (onderzoeker), Manon Laan MSc (onderzoeker), mr. dr. Esmeralda Vergeer (onderzoeker) en drs. Steven van Oostveen (projectleider tot april 2021).

dr. ir. Ans Hoenderdos-Metselaar MBA
bestuurder/directeur Randstedelijke Rekenkamer

Inhoudsopgave

BESTUURLIJKE NOTA

1	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	5
1.1	Conclusies	5
1.2	Aanbevelingen	12
2	REACTIE GEDEPUTEERDE STATEN	14
3	NAWOORD	19

NOTA VAN BEVINDINGEN

1	INLEIDING	20
1.1	Aanleiding	20
1.2	Probleemstelling en onderzoeksvragen	22
1.3	Afbakening	22
1.4	Werkwijze	23
1.5	Beoordelingskader	24
1.6	Leeswijzer	26
2	BETROKKEN PARTIJEN	27
2.1	Provincie Zuid-Holland	27
2.2	Hoogheemraadschap van Rijnland	31
2.3	Gemeente Leidschendam-Voorburg	33
2.4	Recreatiecentrum Vlietland	33
2.5	Natuur- en milieuorganisaties	34
2.6	BAM Wegen B.V. regio West	34
3	AFSPRAKEN OVER DE VERONDIEPING EN HERINRICHTING	35
3.1	Inleiding	36
3.2	De opdracht	36
3.3	Financiën	43
3.4	Bewaking voortgang	47
3.5	Monitoring (grond)waterkwaliteit	49
4	RESULTATEN PROJECT VERONDIEPING EN HERINRICHTING	52
4.1	Inleiding	53
4.2	Uitvoering opdracht	53
4.3	Financiën	58
4.4	Bewaking voortgang	62
4.5	Monitoring (grond)waterkwaliteit	64
5	STURING OP DE VERONDIEPING	70
5.1	Afspraken over voortgangs- en monitoringsinformatie	70
5.2	Overleg	71
5.3	Bijsturen	76

 6 	INFORMATIEVOORZIENING AAN PS	86
6.1	Ondertekening Basisovereenkomst.....	87
6.2	Stilliggen werkzaamheden.....	88
6.3	Ondertekening Addendum.....	91
6.4	Commissie- en PS-vergadering februari 2019.....	92
 7 	OMGANG MET OMGEVING	96
7.1	Communicatie over de verondieping	96
7.2	Omgang klachten en meldingen over de verondieping.....	102
	BIJLAGE 1 GERAADPLEEGDE BRONNEN EN PERSONEN	106
	BIJLAGE 2 VERZOEK COMMISSIE KNM	107
	BIJLAGE 3 ACHTERGROND EN PROCES TOT AAN DE BASISOVEREENKOMST	109
	BIJLAGE 4 OVERZICHT CONTRACT-DOCUMENTEN BIJ BASISOVEREENKOMST	113
	BIJLAGE 5 SCOPE EN MIJLPALLEN PROJECT	114
	BIJLAGE 6 DOOR BAM OP TE LEVEREN DOCUMENTEN	116
	BIJLAGE 7 OVERZICHT FINANCIËN PROJECTPLAN	118
	BIJLAGE 8 LEEFLAAG	119
	BIJLAGE 9 GERAPPORTEERDE ACTIEWAARDEOVERSCHRIJDINGEN OPPERVLAKTEWATERKWALITEIT 2010-2020	120

Bron foto kافت: Randstedelijke Rekenkamer

| 1 | Conclusies en aanbevelingen

1.1 Conclusies

Conclusie 1:

Van het oorspronkelijke plan voor het project verondieping en herinrichting Meeslouwerplas is uiteindelijk slechts een klein deel gerealiseerd. Het plan uit 2009 is versmald in 2018 en in 2020 is minder opgeleverd dan in 2018 was afgesproken.

Toelichting:

Het project verondieping en herinrichting Meeslouwerplas is slechts voor een klein deel conform de oorspronkelijke afspraken tussen de provincie en BAM uitgevoerd. Bij de Basisovereenkomst in 2009 hebben de provincie Zuid-Holland en BAM afspraken gemaakt over:

- het herinrichten van aanvankelijk alle oevers en verduurzaming van de eilanden tussen de Meeslouwerplas en de recreatieplas (stabilisering en aanleg eufotische zones);
- het realiseren van een krekengebied;
- het vervangen van de Baileybrug; en
- het realiseren van geluidswerende voorzieningen.

Eén van de onderdelen van de opdracht is het verondiepen van de Meeslouwerplas, waarvoor wordt afgesproken om 8 mln. ton grond te verwerken in de plas. Het initiatief van verondieping van de Meeslouwerplas zou in eerste instantie verlopen via een Europese aanbesteding, maar de aanbesteding mislukte onder meer doordat andere private partijen niet het risico van een niet rendabel project (geen voldoende aanvoer van grond) aandurfd. De onzekerheid van te weinig grondaanvoer was ook bij de Basisovereenkomst een bekend risico. BAM heeft in de onderhandelingsperiode naar de Basisovereenkomst dit risico ingeperkt door in de Basisovereenkomst artikel 2.9 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 moeten voordoen om de afspraken aan te kunnen passen. De Rekenkamer vindt dat de provincie BAM veel speelruimte heeft gegeven om de afspraken aan te passen. Het risico van deze handelwijze is het niet nakomen van afspraken door BAM.

De Baileybrug is conform de afspraken in de Basisovereenkomst vervangen. De andere afgesproken opleverdata zijn bij het Addendum verschoven of vervallen.

Bij het Addendum, vastgesteld in 2018, is de scope van het project aanzienlijk versmald. Hierdoor is het verondiepings- en herinrichtingsproject minder ambitieus geworden. De Rekenkamer merkt op dat het verondiepen van de Meeslouwerplas niet meer wordt genoemd in het Addendum, terwijl dit één van de redenen was om het project verondieping en herinrichting Meeslouwerplas te starten.

Uit het concept opleverdossier van BAM (2021) blijkt dat van de bijgestelde afspraken niet alles is gerealiseerd.

- De oeverstabilisatie. Oorspronkelijk (2009) zou de gehele oever van de Meeslouwerplas aangepakt worden. In 2018 is afgesproken om maar een deel van de oevers aan te pakken. Uiteindelijk zijn er slechts enkele van deze afgesproken oevers hersteld, die in de Basisovereenkomst al waren aangemerkt als prioriteit. In 2021 heeft Deltares geoordeeld dat de oevers veilig zijn.

- De eufotische zones. In 2009 is afgesproken dat bij alle oevers en de eilanden eufotische zones zouden worden gerealiseerd. In 2018 is deze afspraak bijgesteld en zouden alleen bij een klein deel van de oevers en de eilanden eufotische zones komen. Uiteindelijk zijn er geen eufotische zones gerealiseerd. De eufotische zones zijn niet gerealiseerd omdat er te weinig aanbod van grond was en alternatieven volgens de provincie niet wenselijke extra (financiële) en technische risico's hadden.
- De geluidswerende voorzieningen. Opmerkelijk is dat het realiseren van de geluidswerende voorzieningen niet meer is opgenomen in het Addendum, terwijl deze in de titel van de Basisovereenkomst zijn opgenomen als onderdeel van de opdracht (Basisovereenkomst Herinrichting Meeslouwerplas en aanleg geluidswerende voorzieningen). Derdenbedingpartijen tonen meerdere malen hun onvrede richting de provincie over het niet nakomen van afspraken omtrent geluidswerende voorzieningen, door in te spreken in diverse Staten(commissie)vergaderingen en meerdere brieven te versturen. In de Statenvergadering van februari 2019 pleiten zij voor geluidswerende maatregelen en doen hiervoor een beroep op PS. In reactie daarop nemen PS de motie 867 'Geluidsbeperkende maatregelen Vlietland' aan, waarin de verplichting is opgenomen om binnen twee jaar alsnog een adequate geluidswerende voorziening te realiseren. Medio 2021 zijn de geluidswerende voorzieningen nog niet gerealiseerd en ook de vergunningen zijn nog niet aangevraagd. Wel hebben PS in maart 2021 het behandelvoorstel goedgekeurd waarmee € 5,0 mln. beschikbaar is gekomen voor de geluidswerende voorzieningen, zie ook conclusie 3.

In totaal is 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. Het krekplan is in 2020 gerealiseerd.

Conclusie 2:

De controle van de provincie op de uitvoering van het project is tekortgeschoten. Vooraf had de provincie diverse waarborgen ingebouwd, maar deze zijn niet of onvoldoende benut:

- a. Hoewel er een monitoringsysteem voor grondwater is opgesteld (in 2012), heeft grondwatermonitoring nooit plaatsgevonden.
- b. De normen voor de oppervlaktewaterkwaliteit zijn vanaf de start van het project (december 2010) vaak overschreden. De afspraak was dat werkzaamheden enkel stilgelegd konden worden wanneer een causaal verband werd aangetoond. Zeven jaar lang werd dit verband niet onderzocht, waardoor eventuele stillegging van werkzaamheden niet aan de orde was. Pas in 2017 is voor het eerst, en later ook in 2019, dergelijk onderzoek uitgevoerd. Een verband werd beide keren niet aangetoond. De werkzaamheden zijn daarom gedurende het project nooit stilgelegd. Het HHR en de provincie hadden bedenkingen bij de zeggingskracht van de signaal- en actiewaarden, maar hebben de monitoringsafspraken nooit herzien. Hierdoor werden afspraken in stand gehouden die op papier de oppervlaktewaterkwaliteit waarborgden, maar in werkelijkheid schijnveiligheid boden
- c. De kwaliteit van de verwerkte grond is gedurende het project alleen administratief gecontroleerd door het Hoogheemraadschap en de provincie. De grond is nooit bemonsterd door de provincie of het Hoogheemraadschap. Van de provincie had verwacht mogen worden dat zij als eigenaar en opdrachtgever had toegezien op de verwerking van de juiste kwaliteit grond door niet alleen een administratieve controle uit te voeren op de grond, maar ook door de aangeleverde grond te bemonsteren.
- d. De provincie had diverse keren een boete aan BAM kunnen opleggen, maar heeft dit nooit gedaan
- e. De provincie heeft de hoeveelheden geleverde grond achteraf (administratief) gecontroleerd en niet elke maand gedurende het project, zoals was afgesproken. De provincie had als opdrachtgever ook gedurende

het project structureel moeten volgen hoeveel grond daadwerkelijk verwerkt werd. Nu bestond onnodig de kans op verrassingen achteraf.

f. De provincie hield BAM niet aan de afspraken over de communicatie met de omgeving

Toelichting:

2a. De provincie heeft voorafgaand aan het project als doel gesteld dat de (chemische) waterkwaliteit door de werkzaamheden niet mag verslechteren. Hiervoor is in 2012 o.a. uitgewerkt hoe met grondwatermonitoring de interactie tussen de verwerkte grond en bagger en het grondwater is te volgen en eventuele verontreiniging veroorzaakt door de werkzaamheden is op te sporen via het grondwater. BAM heeft echter nooit de benodigde peilbuizen aangebracht op de aangewezen locaties. De grondwatermonitoring is nooit gestart en de monitoringsrapportages zijn nooit verstuurd aan het HHR en de provincie. Zowel de provincie (als opdrachtgever) als het HHR (als bevoegd gezag) hebben dit niet gesignaleerd gedurende het project. Pas eind 2020, toen het project zo goed als afgerond was, heeft men deze ommissie opgemerkt. De Rekenkamer heeft noch in de documenten, noch uit de interviews kunnen herleiden dat er ooit een bewuste keuze zou zijn gemaakt om het grondwater niet te monitoren. Hierdoor is een mogelijkheid om inzicht te verkrijgen in eventuele schadelijke effecten van de werkzaamheden onbenut gebleven. Dit blijft een gemiste kans, omdat nu alsnog grondwatermonitoring starten geen nut heeft: grondwatermonitoring zou nu mogelijk wel een grondwaterverontreiniging aan kunnen tonen, maar vanwege de ontbrekende nulmeting zou niet bepaald kunnen worden of er een verband is met de uitgevoerde werkzaamheden. En omdat de werkzaamheden reeds afgerond zijn, is er bovendien geen mogelijkheid meer tot ingrijpen indien er verhoogde waarden zouden worden gemeten.

2b. Niet alleen voor de grondwaterkwaliteit, ook voor de oppervlaktewaterkwaliteit is vooraf een monitoringsysteem opgezet. Op verschillende plaatsen en diepten diende de kwaliteit van het oppervlaktewater gemeten te worden en hierover diende BAM maandelijks aan het HHR en de provincie te rapporteren. In overleg met de omgeving is bepaald welke stoffen moeten worden gemeten en wat hiervoor signaal- en actiewaarden zijn. Bij overschrijding van een signaalwaarde diende BAM het HHR schriftelijk op de hoogte te stellen, waarop het HHR kon beslissen tot (een overleg over) een te volgen strategie. Als het overschrijden van een actiewaarde verband hield met de werkzaamheden, zou dit het stilleggen van de werkzaamheden tot gevolg moeten hebben. BAM heeft gedurende het project bijna elke maand een monitoringsrapportage aangeleverd. Deze waren vanaf de start van de werkzaamheden (december 2010) tot november 2019 echter nooit volledig ingevuld. Hierdoor bestaat er geen compleet beeld van de oppervlaktewaterkwaliteit gedurende het gehele project. In bijna de helft van de monitoringsrapportages (42%) is sprake van overschrijding van één of meer actiewaarde(n). Dit deed zich voor gedurende de gehele projectperiode, ook in de jaren dat er geen grond werd verwerkt. Gedurende het gehele project zijn de werkzaamheden nooit stilgelegd. Of de actiewaardeoverschrijdingen werden veroorzaakt door de werkzaamheden heeft de provincie pas in 2017 voor het eerst onderzocht. In 2019 volgde een uitgebreider onderzoek naar dit mogelijke verband. In beide onderzoeken werd een relatie tussen de overschrijdingen en de werkzaamheden niet aangetoond en daarom werden de werkzaamheden toen niet stilgelegd. Andere redenen die de provincie en het HHR benoemen voor het niet stilleggen van de werkzaamheden zijn:

- Er was steeds sprake van tijdelijke overschrijdingen van signaal- en actiewaarden. Vaak herstelden deze in de maand erop of als de werkzaamheden wat rustiger waren.
- Er zijn veel andere factoren die ook invloed hebben op de oppervlaktewaterkwaliteit. Daardoor is het lastig om een verband te leggen tussen de verwerking van grond en de verandering van de waarden.
- Stilleggen van de werkzaamheden zou zowel voor BAM als (in de tweede fase van het project) voor het project Rijnlandroute aanzienlijke financiële schade opleveren. Om hierover een zorgvuldig en proportioneel besluit te kunnen nemen, diende causaliteit aangetoond te zijn.

Daarnaast hadden zowel het HHR als de provincie bedenkingen bij de zeggingskracht van de signaal- en actiewaarden. Geen van de partijen heeft echter ooit voorgesteld om de monitoringsafspraken te herzien. Hierdoor werden afspraken in stand gehouden die op papier de oppervlaktewaterkwaliteit waarborgden, maar in werkelijkheid schijnveiligheid boden.

2c. In 2009 hebben de provincie en BAM afgesproken dat alleen (zeer) licht tot matig vervuilde grond en slib verwerkt mocht worden. Het HHR verzorgde de administratieve controle van de partijen grond die ter verwerking werden aangeboden. Een partij grond is de grond waarvoor uit het milieukundig onderzoek voorafgaand aan het uitgraven een bepaalde kwaliteit is bepaald (bijvoorbeeld van een kilometer vaarweg die uitgebaggerd wordt). Het HHR had vanuit haar rol als bevoegd gezag de mogelijkheid om de aangeleverde grond te bemonsteren, maar heeft dit nooit gedaan. Ook de provincie heeft – in haar rol als opdrachtgever en eigenaar – nooit opdracht gegeven om de grond te bemonsteren. Van de provincie had verwacht mogen worden dat zij als eigenaar en opdrachtgever had toegezien op de verwerking van de juiste kwaliteit grond door niet alleen een administratieve controle uit te voeren op de grond, maar ook door de aangeleverde grond te bemonsteren.

2d. In de Basisovereenkomst (2009) heeft de provincie met BAM afgesproken dat de provincie een boete kan opleggen:

- voor elke dag dat een deelproject te laat wordt opgeleverd (deelprojecten zijn bijvoorbeeld de aanleg van de Baileybrug, het krekengebied, de geluidswerende voorzieningen en de herinrichting van alle oevervakken);
- voor het geval dat BAM minder grond en/of slib zou verwerken dan afgesproken;
- wanneer facturen niet tijdig worden betaald.

BAM heeft tot 2018 (Addendum) diverse mijlpaaldata niet behaald, maar de provincie heeft BAM hiervoor nooit een boete opgelegd. BAM heeft nooit het afgesproken maandelijkse bedrag betaald aan de provincie, noch heeft BAM een vergoeding betaald voor het verwerken van grond en/of slib, terwijl de provincie wel facturen heeft gestuurd. BAM heeft in de periode tot het Addendum nooit een boete gekregen voor het niet tijdig betalen van een factuur. De vergoeding voor de verwerkte grond en/of slib is wel uitonderhandeld in het Addendum.

In het Addendum (2018) is alleen nog het boetebeding voor het te laat betalen van facturen opgenomen, de andere boetebedingen zijn komen te vervallen.

2e. In de Basisovereenkomst (2009) is afgesproken dat BAM maandelijks aan de provincie aan zou geven hoeveel grond en slib was verwerkt. In de periode 2010-2014 heeft deze maandelijks terugkoppeling niet (structureel) plaatsgevonden. De provincie heeft BAM in 2015 hierop aangesproken via een brief, verstuurd door haar advocaat. In de tweede fase van het project (2018-2020) zijn de maandrapportages over de geleverde grond ook niet volgens afspraak aangeleverd. Net als de provincie had ook het HHR geen precies beeld van de aangeleverde hoeveelheid grond. In de melding bij het Bodemloket wordt namelijk een schatting gegeven van de hoeveelheid grond die vrij zal komen, maar de hoeveelheid die daadwerkelijk aangeleverd wordt, verschilt daarvan. Voor de eindafrekening is de provincie nagegaan welke hoeveelheden grond zijn gerapporteerd door de ontdoener en de verwerker. Er bleken toen grote verschillen te zitten in de aangeleverde overzichten, onder andere wegens het gebruik van verschillende factoren voor het omrekenen van kuub's naar tonnen.

2f. In de Basisovereenkomst (2009) is een aantal afspraken gemaakt over de wijze waarop BAM zou communiceren met de omgeving over het project. Zo zou BAM zorgdragen voor overlegmomenten met betrokkenen, voor de (actualisatie van de) website, voor publicatie van de nieuwsbrief en voor informatieavonden bij start van de werkzaamheden en verder tweemaal per jaar. Ook zou BAM communicatieplannen opstellen en naleven. BAM is een aanzienlijk deel van deze afspraken niet nagekomen en uit verslagen blijkt niet dat de provincie BAM hierop heeft aangesproken.

Conclusie 3:

De provincie heeft voorafgaand aan het project geen duidelijk en compleet overzicht gemaakt van de geraamde projectopbrengsten en -kosten. Gedurende het project konden GS aan PS niet melden hoeveel geld de verschillende projectonderdelen zouden kosten en ook achteraf heeft de provincie geen duidelijk overzicht van de gerealiseerde opbrengsten en kosten. De werkzaamheden zouden grotendeels worden bekostigd vanuit de opbrengsten van de grond die BAM zou aanleveren. De provincie heeft echter uiteindelijk veel meer uitgegeven dan oorspronkelijk de bedoeling was.

Toelichting:

Alhoewel de provincie bij de Basisovereenkomst duidelijke afspraken heeft gemaakt over de vergoedingen van BAM aan de provincie voor de werkzaamheden, ontbreekt er bij de Basisovereenkomst een financiële paragraaf waarin minstens een raming is opgenomen van de verwachte kosten en opbrengsten per projectonderdeel. Ook heeft de provincie vooraf aan het project zelf geen duidelijk overzicht gemaakt van de begrote projectopbrengsten en -kosten. De Rekenkamer heeft op basis van door de ambtelijke organisatie toegestuurde en toegelichte documenten een reconstructie gemaakt van de opbrengsten en kosten. Hieruit blijkt dat de bij aanvang begrote opbrengsten € 2,7 mln. bedragen en de begrote kosten € 4,9 mln. Diverse kosten zoals monitoringskosten, advies- en onderzoekskosten zijn daarbij niet inbegrepen.

Ook gedurende en na het project is er door de provincie geen overzicht bijgehouden van gerealiseerde projectopbrengsten en -kosten. In 2015 is er een Statenvraag gesteld of er een overzicht kan worden gegeven van de verschillende onderdelen uit het totale project Meeslouwerplas met een raming van de afzonderlijke kosten per onderdeel. GS reageren dat zij geen raming van de kosten voor de verschillende onderdelen hebben (zoals opsplitsing kosten verondieping, aanleg eufotische zones, aanleg krekengebied en realisatie geluidswerende voorzieningen), maar dat de uitvoering en de kosten voor risico en rekening van BAM komen. Ook bij het Addendum in 2018 ontbreekt een financiële paragraaf en is er door de provincie geen begroting vastgesteld.

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. In maart 2021 hebben PS het behandelvoorstel goedgekeurd waarmee € 5,0 mln. beschikbaar is gekomen voor de geluidswerende voorzieningen. Dit in tegenstelling tot de € 1,45 mln. die was begroot ten tijde van de Basisovereenkomst (€ 450.000 in de Basisovereenkomst voor één van de drie geluidswerende voorzieningen), die betaald zou worden uit de opbrengsten van BAM voor de verwerkte grond en daarnaast € 1,0 mln. voor de andere twee geluidswerende voorzieningen.

Conclusie 4:

PS zijn begrijpelijk en juist, maar op een aantal momenten onvolledig en/of niet tijdig geïnformeerd door GS. Een overzicht van genomen besluiten en moties ontbrak.

Toelichting:

GS hebben PS *begrijpelijk* en *juist* geïnformeerd over de voortgang van het project verondieping en herinrichting Meeslouwerplas. De informatie verstreekte GS via de P&C-cyclus, op verzoek van PS (onder andere in antwoord op Statenvragen), in GS-brieven of in reactie op ingekomen stukken van belanghebbenden. PS zijn via een

persbericht en de jaarstukken 2009 geïnformeerd over de start van het project en de omvang ervan. In de periode 2014 tot en met de vaststelling van het Addendum in 2018 zijn PS meerdere keren op de hoogte gebracht dat de werkzaamheden stillagen en dat de provincie en BAM in onderhandeling waren. De mogelijke financiële risico's van het project zijn op diverse momenten gedeeld met PS.

PS zijn echter niet *tijdig* geïnformeerd over de bij het Addendum doorgevoerde wijzigingen. PS zijn op het moment van schrijven (oktober 2021) nog niet geïnformeerd dat er in het Addendum (2018) is afgesproken dat er minder oevers gestabiliseerd zouden worden en dat slechts bij een klein deel van de oevers en de eilanden eufotische zones zouden komen. Enkel zijdelings in een brief is gemeld dat de aanleg van natuurvriendelijke oevers in bijgestelde omvang zal zijn. Dat de geluidwerende voorzieningen zouden vervallen is PS tevens zijdelings gemeld in februari 2017 in een GS-brief. Ook zijn PS - bijvoorbeeld via een mededeling van GS - nog niet geïnformeerd over het feit dat er uiteindelijk nog minder oeverdelen zijn gestabiliseerd en er geen eufotische zones zijn gerealiseerd. PS zijn in september 2020 via een persbericht wel op de hoogte gesteld dat het project is afgerond.

PS zijn op sommige momenten *onvolledig* geïnformeerd. Zo hebben PS geen duidelijk inzicht gekregen in de (wijziging van) de totale kosten van het project. De mogelijke financiële risico's van het project zijn op diverse momenten gedeeld met PS. In Statenvragen in 2015 is verzocht om een financieel overzicht van het totale project, maar GS hebben aangegeven een dergelijk overzicht niet te hebben omdat de uitvoering en de kosten voor risico en rekening van BAM komen. Daarnaast zijn PS gedurende het project niet continu geïnformeerd via de P&C-cyclus. In de Begroting 2012 (november 2011) tot en met de Begroting 2018 is het project Meeslouwerplas structureel opgenomen in de P&C-cyclus. Het project herinrichting Meeslouwerplas is daarbij vanaf de Begroting 2013 in de paragraaf Weerstandsvorming opgenomen voor een bedrag van € 7,2 mln. als maximale schade. Vanaf de Jaarstukken 2014 tot en met de Begroting 2018 is de maximale schade naar beneden bijgesteld tot € 4,4 mln. Vanaf de Jaarstukken 2018 tot de Jaarstukken 2020 wordt het project echter niet meer benoemd in de P&C-cyclus. In de Jaarstukken 2020 is het project wel weer opgenomen.

Een overzicht van genomen besluiten en moties ontbrak. In de Statenvergadering van 20 februari 2019 worden hierover door Statenleden verschillende opmerkingen gemaakt. Zo wordt door GS verwezen naar een verworpen motie om een geluidsscherm te realiseren, die niet kan worden teruggevonden. Daarnaast merkt een Statenlid op dat hij het zich ook persoonlijk aantrekt dat dit project zo lang duurt, omdat hij denkt dat dit ook het 'gevolg is van het feit dat het collectief geheugen van de Staten onder druk staat door de vele wisselingen, los van wat er intern en bestuurlijk niet goed is gegaan.'¹ PS hadden GS kunnen verzoeken inzicht te geven in de historie van het project. Bijvoorbeeld door te vragen om een overzicht van eerdere besluitvorming, zoals een overzicht van de genomen GS- en PS-besluiten, moties en een verwijzing naar overige eerdere informatievoorziening aan PS.

Verder zeggen GS in februari 2019 toe 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 zal 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.

¹ Provincie Zuid-Holland (2019), Notulen van PS-vergadering 20 februari 2019

Conclusie 5:

De omgeving is goed geïnformeerd en bij het project betrokken in de periodes dat het project voorspoedig liep. Zodra het project tegenzat stakte de communicatie en informatievoorziening van de provincie aan de omgeving.

Toelichting:

De communicatie met de omgeving verliep aanvankelijk goed. De betrokken partijen waren bij de start enthousiast over de verondieping en aanverwante plannen. Via overleggen in een daarvoor opgerichte Klankbordgroep, bewonersbijeenkomsten en een aparte website waarop de verondieping te volgen is, werd gecommuniceerd met de omgeving. Als echter de verondiepingswerkzaamheden vertragen en in 2014 helemaal stil komen te liggen, verloopt de communicatie steeds slechter. De Klankbordgroep wordt steeds minder geïnformeerd en uiteindelijk in 2015 opgeheven door de provincie. De communicatie naar de belanghebbenden is in deze periode beperkt. De belanghebbenden worden niet betrokken bij het opstellen van het Addendum en zij voelen zich zodoende gedwongen om zelf informatie bij de provincie op te vragen. De gehele Basisovereenkomst en het Addendum ontvangen zij pas na Wob-verzoeken. Vanaf 2015 hebben de belanghebbenden regelmatig brieven geschreven aan GS en PS en ingesproken in Staten(commis)sie)vergaderingen. In 2018 dringen zij aan op een gesprek met de verantwoordelijk gedeputeerde, maar dat gesprek wordt nooit ingepland. In de nieuwe collegeperiode (vanaf medio 2019) verbetert de communicatie vanuit de provincie op bestuurlijk en ambtelijk niveau. De belanghebbenden worden weer actief door de provincie en de uitvoerder geïnformeerd over de werkzaamheden. Dit gebeurt sinds eind 2019 via het nieuw opgerichte gebiedsoverleg dat in de plaats is gekomen van de Klankbordgroep.

De steeds terugkerende vraag - van met name de belanghebbenden - of de oppervlaktewaterkwaliteit verslechterde door de werkzaamheden is door de provincie niet adequaat opgepakt. In 2017 is er door Sweco en in 2019 door zowel EcoNiche als Sweco onderzoek gedaan naar de relatie tussen de werkzaamheden en de waterkwaliteit. Deze onderzoeken nemen niet de twijfel weg bij belanghebbenden of de verondiepingswerkzaamheden een negatief effect op de oppervlaktewaterkwaliteit hebben gehad. Het verzoek van belanghebbenden om een onderzoek naar de kwaliteit van de waterbodem is in eerste instantie afgehouden door het HHR en de provincie.² Uiteindelijk, nadat de werkzaamheden reeds waren afgerond, zag het HHR toch voldoende aanleiding om BAM te verzoeken om een onderzoek naar de waterbodemkwaliteit uit te (laten) voeren. De uitkomst van dit onderzoek is onderdeel van de oplevering van het project en wordt eind 2021 verwacht.

In het verondiepingsproject Meeslouwerplas is de interactie met de belanghebbenden onvoldoende benut. Provincie Zuid-Holland wil al bijna tien jaar netwerkend werken, namelijk *“vanuit interactie met stakeholders (reagerend en creërend)”*. Dat dit in het verondiepingsproject niet goed is gegaan, benoemen GS in januari 2020 in een brief aan PS ook als zij stellen *“Het is belangrijk te benoemen dat gebiedspartijen al tientallen jaren grote betrokkenheid tonen bij het gebied, veel energie steken in de kwaliteit van het gebied en een grote schat aan kennis hebben van en over het gebied. Dit is niet altijd voldoende gehoord en hier is onvoldoende gebruik van gemaakt, de inzet van dit college is om deze bron aan kennis en kunde aan te boren en zo mogelijk tot wederzijds voordeel in te zetten.”*³

² De provincie heeft de Rekenkamer nog gevraagd om dit als onderdeel toe te voegen aan het voorliggende onderzoek, dit heeft de Rekenkamer om diverse redenen afgewezen.

³ Provincie Zuid-Holland (2020), Brief GS aan PS 'Reactie op de rapportage "De toepassing van baggerspecie uit de Ringvaart Haarlemmermeerpolder in de Meeslouwerplas" en een follow-up van toezeggingen tijdens vergadering van PS van 20 februari 2019', 7 januari 2020

1.2 Aanbevelingen

Aan GS:

1. 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 rechtdoen 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
 - *Het project verondieping en herinrichting Meeslouwerplas is slechts voor een klein deel conform de oorspronkelijke afspraken tussen de provincie en BAM uitgevoerd (zie conclusie 1).*
 - *Eén van de onderdelen van de opdracht aan BAM was het verondiepen van de Meeslouwerplas, waarvoor bij de Basisovereenkomst in 2009 is afgesproken om 8 mln. ton grond te verwerken in de plas. In die periode was onzekerheid van te weinig grondaanvoer een bekend risico. BAM heeft in de onderhandelingsperiode naar de Basisovereenkomst dit risico ingeperkt door in de Basisovereenkomst artikel 2.9 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 moeten voordoen om de afspraken aan te kunnen passen. De Rekenkamer vindt dat de provincie BAM veel speelruimte heeft gegeven om de afspraken aan te passen. Het risico van deze handelwijze is het niet nakomen van afspraken door BAM (zie conclusie 1).*
2. 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.
 - *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 (zie conclusie 2).*
 - *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).*
3. Zorg voor een duidelijk overzicht van de geraamde kosten en opbrengsten en bewaak de tussentijdse realisatie.
 - *De provincie had voor, tijdens en na het project geen duidelijk overzicht van de projectkosten (zie conclusie 3).*
 - *Gedurende het project konden GS niet melden aan PS hoeveel geld de verschillende projectonderdelen zouden kosten (zie conclusie 4).*
 - *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 conclusie 3).

4. 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.
 - *Bij het project Meeslouwerplas was er binnen PS op een gegeven moment onduidelijkheid over het bestaan van een motie (zie conclusie 4).*
 - *Door een Statenlid is opgemerkt dat mogelijk het collectief geheugen van de Staten onder druk staat door de vele wisselingen (zie conclusie 4).*
 - *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.*

Aan GS en PS

5. 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.
 - *In 2018 drongen belanghebbenden aan op een gesprek met de verantwoordelijk gedeputeerde, maar dat gesprek werd nooit ingepland (zie conclusie 5).*
 - *Het verzoek van belanghebbenden om een onderzoek naar de kwaliteit van de waterbodem is in eerste instantie afgehouden door de provincie en het HHR. Pas nadat de werkzaamheden waren afgerond zag het HHR toch voldoende aanleiding voor een onderzoek naar de waterbodemkwaliteit (zie conclusie 5).*

Aan PS

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

| 2 | Reactie Gedeputeerde Staten



Gedeputeerde Staten

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
Zie verzenddatum linksonder

Ons kenmerk
PZH-2021-789256692
DOS-2007-0007332

Bijlagen
-

Randstedelijke Rekenkamer
T.a.v. mw. A. Hoenderdos-Metselaar
Teleportboulevard 110
1043 EJ AMSTERDAM

Onderwerp
Onderzoeksrapportage Meeslouwerplas

Geachte mevrouw Hoenderdos-Metselaar,

Dank voor de bestuurlijke nota 'Verdieping en herinrichting Meeslouwerplas', die ons College op 25 oktober jl. mocht ontvangen. In deze brief reageren wij op uw aanbevelingen en conclusies. Het College spreekt waardering uit voor de reikwijdte van het onderzoek en het oog voor detail, dat spreekt uit de belichting van bepaalde aspecten en de blik op specifieke onderdelen van het project. Het is begrijpelijk dat bij een reconstructie over zo'n lange periode verschillende waarden worden toegekend aan gegevens, voorvallen en herinneringen. Generieke conclusies die geformuleerd zijn, lijken daardoor soms stelliger dan de onderbouwing die eraan ten grondslag ligt.

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Tram 9 en de buslijnen
90, 385 en 386 stoppen
dichtbij het
provinciehuis. Vanaf
station Den Haag CS is
het tien minuten lopen.
De parkeerruimte voor
auto's is beperkt.

We zien een onderscheid tussen de periode vóór en na de Provinciale Statenvergadering van 20 februari 2019. Wij missen in uw rapport de betekenis van dit debat in de vorige collegeperiode, met name voor uw constatering over de relatie tussen Provinciale Staten en Gedeputeerden Staten.

Tegelijkertijd: Uw aanbevelingen geven ons leerzame handreikingen die helpen het handelen van de provinciale organisatie te verbeteren. Dat past bij het motto van ons coalitieakkoord 'Elke dag beter. Zuid-Holland.', dat we ook betrekken op het lerend vermogen van de organisatie. Hieronder gaan wij graag in op de aanbevelingen die u doet, waarna nog enkele opmerkingen over de beschreven conclusies worden meegegeven.



Aanbevelingen

De Randstedelijke Rekenkamer doet een zestal nuttige aanbevelingen waar we graag van leren. Een aantal hiervan zien wij als vanzelfsprekend voor een professionele organisatie die maatschappelijke doelen opgabegericht wil bereiken. We reageren hieronder per aanbeveling.

Datum:

Uw eerste twee aanbevelingen over vastleggen van afspraken en extra aandacht voor projectrisico's en projectbeheersing zijn herkenbaar. Het proces van risicomanagement is enerzijds staande praktijk en wordt tegelijkertijd continu verder ontwikkeld. Het College onderschrijft dat ook technisch eenvoudige projecten en/of projecten met een beperkte financiële omvang, vanwege het politieke en/of maatschappelijke belang, het risicoprofiel kunnen hebben of krijgen van een complex project. De wijze van (risico-)beheersing, maar ook projectsturing dient hierop te zijn aangepast.

Wij vertalen uw tweede aanbeveling naar meer aandacht voor contractmanagement tijdens de uitvoering. Het is zeker zo dat dit voor betere vastlegging en navolgbaarheid van afspraken kan leiden, waardoor een omissie zoals het niet opstarten van de grondwatermonitoring waarschijnlijk eerder was opgemerkt. Over de betekenis en mogelijke aanpassing van de signaal- en actiewaarden hadden we het gesprek kunnen en moeten aangaan met het Hoogheemraadschap van Rijnland, ook al lag die verantwoordelijkheid niet formeel bij onze organisatie.

Uw derde aanbeveling is een logische en wordt ook gevolgd voor en tijdens de realisatie van provinciale projecten. In dit project is meer dan 10 jaar geleden gekozen voor de contractvorm UAV-GC 2005. Daarbij hoort dat tijdens de uitvoering van het project de kosten die een derde partij maakt of interne opbrengsten die met dit specifieke project worden gegenereerd, niet volledig in beeld zijn bij de opdrachtgever. Met het accepteren van slob en/of grond, was het de bedoeling, opbrengsten te genereren voor de realisatie van de afgesproken doelen. In februari 2019 heeft GS al uitgesproken dat als een situatie te mooi lijkt om waar te zijn, dat dit meestal ook zo is.

Uw vierde aanbeveling betreft het in de schriftelijke communicatie met Provinciale Staten, meer aandacht te besteden aan het voorgaande proces en besluiten ten behoeve van de leesbaarheid en navolgbaarheid voor langlopende processen en/of projecten. Een ander format en/of een ander stateninformatiesysteem kan daarbij mogelijk waardevol zijn.

Uw vijfde aanbeveling met betrekking tot het actief reageren op verzoeken en vragen onderschrijven wij. Het is onze intentie om door helder en transparant te zijn over onze ambities, keuzen en onze rol, een stevige basis voor samenwerkingsrelaties te leggen. Dat herkennen wij ook bij het handelen van Provinciale Staten. We verwachten dat in deze specifieke casus het betrekken van de observaties en adviezen van gebiedspartijen de afgelopen jaren is verbeterd, maar ook hier geldt dat we op dit vlak streven naar een continue verbetering.

Uw zesde aanbeveling is gericht aan Provinciale Staten, u stelt voor dat zij het College om een handelingskader voor soortgelijke publiek private contracten vraagt en deze op korte termijn te leveren. We willen graag benoemen dat er op dit moment binnen de provincie Zuid-Holland geen concrete plannen zijn om dit soort projecten op te starten. Daarmee bestaat geen directe aanleiding voor of mogelijke toepassing van een dergelijk handelingskader op korte termijn. Verder wijzen wij op onze brief aan Provinciale Staten d.d. 7 januari 2020 (kenmerk 720504468) waarin wij de geleerde lessen in dit dossier hebben benoemd.

Hierna gaan we graag in op de door u beschreven conclusies.

Conclusies

Wij missen in uw rapport de betekenis van het debat tijdens de Provinciale Statenvergadering van 20 februari 2019, met name voor uw constatering over de relatie tussen Provinciale Staten en Gedeputeerden Staten. Tijdens deze vergadering (en in de voorbereidende commissievergadering van 13 februari 2019) heeft Gedeputeerde Staten uitgebreid gesproken met en verantwoording afgelegd aan de leden van Provinciale Staten over de keuzes die zijn gemaakt voorafgaand aan en tijdens de aanbesteding, contractvorming en uitvoering van het project Meeslouwerplas. Ook over de omstandigheden die leidden tot het aanpassen van de afspraken met de BAM in een Addendum bij de oorspronkelijke Basisovereenkomst.

Ook de bevindingen uit het rapport van de Eenheid Audit en Advies "De toepassing van baggerspecie uit de Ringvaart Haarlemmermeerpolder in de Meeslouwerplas" zijn in uw rapport naar onze mening te weinig in beeld gekomen. Uit dit onderzoek bleek dat er geen aanleiding is om te verwachten dat zich onregelmatigheden hebben voorgedaan.

Uw *eerste conclusie* delen wij niet. In het oorspronkelijke plan was bijstelling van de planonderdelen mogelijk. Gedurende de uitvoering van het project is vervolgens sprake geweest van ontwikkelingen die noopten tot een wijziging van de scope van het project. Het College heeft in de vergadering van Provinciale Staten van 20 februari 2019 uitgebreid stilgestaan bij de scopewijziging van het project, en het Addendum bij de oorspronkelijke overeenkomst met de opdrachtnemer, BAM. Duidelijk was dat door het beperkte aanbod van materiaal de oorspronkelijke ambitie moest worden bijgesteld. Dit risico is al tijdens de aanbestedingsfase in 2009 specifiek benoemd en tijdens de vergadering van 20 februari 2019 besproken met Provinciale Staten. Ook geven wij graag mee dat, zeker bij langlopende projecten, aan het einde meestal blijkt dat de oorspronkelijke planning en doelstelling gaandeweg bijgesteld moest worden.

Als we inhoudelijk kijken naar de afspraken in de Basisovereenkomst uit 2009 over:

- het herinrichten van aanvankelijk alle oevers en verduurzaming van de eilanden tussen de Meeslouwerplas en de recreatieplas (stabilisering en aanleg eufotische zones);
- het realiseren van een krekengebied;
- het vervangen van de Baileybrug;
- het aanleggen van geluidswerende voorzieningen.

constateren wij dat:

- het realiseren van veilige oevers, de aanleiding van het project, september 2020 is gerealiseerd;
- het krekengebied (vispaaiplaats en vogelbroedgebied), belangrijk voor recreatie- en natuurwaarden, in 2020 met vertegenwoordigers van de gebiedspartijen is geopend;
- in 2011 de Baileybrug is vervangen.

Omdat de aanleg van de geluidwerende voorziening niet meer binnen de (financiële) projectscope mogelijk was, is hiervoor door Provinciale Staten bij de behandeling van de

Begroting 2021 d.d. 11 november 2020 € 5,0 miljoen beschikbaar gesteld. Procesmatig is overigens de (administratieve) afronding en beoordeling van het project nog niet gereed.

Uw *tweede conclusie* kunnen we vanwege de algemene formulering niet ten volle onderschrijven. De opmerkingen over oppervlaktewaterkwaliteit, waterbodemkwaliteit en grondwaterkwaliteit geven aanleiding tot een gesprek met het Hoogheemraadschap over de betekenis en mogelijke tussentijdse aanpassingen bij het gebruik van actie- en signaalwaarden. Met de kennis van vandaag lijkt het zinvol om bij langlopende projecten af te spreken periodiek stil te staan bij deze waarden en de wijze waarop dergelijke waarborgen gehanteerd worden.

Zoals u helder uiteenzet, hebben Provincie en het Hoogheemraadschap duidelijke en onderscheiden rollen bij het project Meeslouwerplas. Zoals gemeld in onze brief (kenmerk PZH-2020-759367577) van 15 december 2020 aan Provinciale Staten is het niet opstarten van de grondwatermonitoring een ommissie, waar de provinciale organisatie als opdrachtgever alerter had kunnen en moeten acteren.

Voor de bevindingen over waterkwaliteit en het bemonsteren van aangeleverde grond en bagger, hebben wij vanaf het begin van dit project vertrouwd op de deskundigheid van het bevoegd gezag: het Hoogheemraadschap van Rijnland, zoals dat past in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Provincie en het Hoogheemraadschap. Ten aanzien van de inhoudelijke conclusies over maandrapportages, (niet) opleggen van boetes en communicatie zijn de redenen waarom niet op alle onderdelen is gehandeld zoals vooraf is vastgelegd, niet goed te achterhalen en deels al besproken op 20 februari 2019. Dit had beter geadmineistreerd moeten worden.

Uw *derde conclusie* over het ontbreken van duidelijke overzichten van kosten en opbrengsten vooraf en tijdens het project delen we in de door u beschreven omvang niet. Voorafgaand aan de aanbesteding zijn de geraamde kosten van de projectonderdelen in beeld gebracht. De uitgaven voor de ambtelijke begeleiding en externe advisering van het project zijn ook bijgehouden. Door de keuze voor de toegepaste contractvorm werden de opbrengsten afhankelijk van de hoeveelheid aangevoerd materiaal. Dat er uiteindelijk onvoldoende middelen door de markt zijn gegeneerd om alle maatschappelijke baten te realiseren is helder. Mede daarom hebben Provinciale Staten in februari 2019 Gedeputeerde Staten opgedragen zelf te zorgen voor (een onderzoek naar) geluidwerende voorzieningen.

De wens om maatschappelijke baten te financieren met commerciële opbrengsten uit in dit geval grond(bagger)toepassingen, was sterk. Het College is minder optimistisch over dit soort constructies dan in de periode waarin het project Meeslouwerplas vorm kreeg (2006-2009).

Het College deelt de *vierde conclusie* niet dat er sprake is geweest van onvolledige en niet tijdige informatievoorziening. Wij zijn van mening dat de informatievoorziening zoals deze heeft plaatsgevonden past bij een project van deze omvang en impact. Het informeren over beperkte aanpassingen gedurende de uitvoering is wat ons betreft van een dusdanig detailniveau dat wij ons afvragen of dat aparte informatie richting Provinciale Staten rechtvaardigt.

We verwijzen opnieuw naar de vergadering van Provinciale Staten van 20 februari 2019 toen de voormalige portefeuillehouder uitgebreid heeft gesproken over het project Meeslouwerplas, het Addendum en de informatievoorziening richting Provinciale Staten en omgevingspartijen. De portefeuillehouder heeft in die vergadering aangegeven dat Provinciale Staten uitgebreid en veelvuldig waren geïnformeerd, maar dat er zeker lessen te trekken waren over onder meer een actieve communicatiehouding.

Provinciale Staten zijn nadien via de reguliere jaarstukken geïnformeerd over de (financiële) voortgang maar ook tussentijds via meerdere brieven en documenten indien ontwikkelingen in het project daartoe aanleiding gaven.

In aansluiting op uw *vijfde conclusie* heeft de voormalige portefeuillehouder in 2019 eveneens geconstateerd dat er lessen zijn te leren over de communicatiehouding. Nadien is het overleg met de gebiedspartijen structureel vormgegeven en proactief ingevuld. De vragen vanuit de omgeving over bijvoorbeeld waterbodempkwaliteit en oppervlaktewaterkwaliteit zijn ter hand genomen in schriftelijke en mondelinge communicatie met de omgeving.

Het College vindt het fijn te lezen dat de partijen in de omgeving een verbetering ervaren in de relatie met de provincie. Dat geeft een basis die het mogelijk maakt om het ook met elkaar oneens te kunnen zijn. Wij ervaren een gezamenlijke en uitgesproken ambitie om van Vlietland een aantrekkelijker gebied te maken voor de bewoner, recreant en natuurliefhebber.

Tot slot

Het College bedankt de Randstedelijke Rekenkamer voor het doorlichten van het project Meeslouwerplas op basis van vele gesprekken en tientallen documenten. Gedurende een periode van 15 jaar zouden in het contracteren, de projectaansturing en de communicatie andere keuzes gemaakt kunnen en misschien wel moeten zijn. De door u meegegeven aanbevelingen zijn nuttig en helpen ons in een continu verbeterproces om projecten elke dag beter uit te voeren.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,



drs. H.M.M. Koek

plv. voorzitter,



drs. J.N. Baljeu

| 3 | Nawoord

De Rekenkamer dankt GS voor hun reactie en de waardering die zij uitspreken voor het onderzoek.

Uit de reactie van GS op de conclusies blijkt een verschil in perspectief tussen de Rekenkamer en het college. Bij het terugkijken op een dergelijk veelzijdig en langdurig project is dat haast onvermijdelijk. De Rekenkamer neemt kennis van de door GS genoemde punten en nuanceringen en is van mening dat in het rapport voldoende duidelijk onze interpretatie van deze punten wordt gepresenteerd.

We zijn blij dat GS ondanks hun opmerkingen bij de conclusies de aanbevelingen 1 tot en met 5 omarmen en deze zien als leerzame handreikingen die helpen het handelen van de provinciale organisatie te verbeteren. Aanbeveling 6 roept PS op om GS te vragen om op korte termijn het toegezegde handelingskader publiekprivate contracten op te leveren. GS geven in hun reactie aan dat er op korte termijn geen directe aanleiding voor of mogelijke toepassing van een dergelijk handelingskader bestaat. Verder verwijzen GS naar hun brief aan PS d.d. 7 januari 2020 (kenmerk 720504468) waarin de geleerde lessen in dit dossier zijn benoemd. Of hiermee voldoende tegemoet gekomen wordt aan de toezegging door de gedeputeerde op 20 februari 2019 – namelijk *“In het nieuwe handelingskader voor dit soort projecten een tekst opnemen over hoe de provincie in te toekomst omgaat met Publiek-Private-contracten”* – laat de Rekenkamer ter beoordeling aan PS.

We zien de behandeling van het rapport door PS met veel interesse tegemoet.

| 1 | Inleiding

1.1 Aanleiding

De Meeslouwerplas is onderdeel van het recreatiegebied Vlietland, gelegen in de gemeente Leidschendam-Voorburg en grenzend aan de gemeente Voorschoten (zie onderstaand figuur). Het recreatiegebied is eigendom van de provincie Zuid-Holland.



Figuur 1.1 Ligging recreatiegebied Vlietland (bron: Google Maps)

De Meeslouwerplas is in de tweede helft van de vorige eeuw ontstaan door zandwinning voor weg- en woningbouw. Op sommige plekken was de plas erg diep geworden en waren 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. regio West (BAM) in 2009 een overeenkomst gesloten.⁴ In de Basisovereenkomst is ook een derdenbeding opgenomen, waarin vermeld staat dat een aantal afspraken mede bedongen is voor en ten behoeve van Recreatiecentrum Vlietland (hierna: RCV) en de betrokken Natuur- en Milieuorganisaties⁵ als derden.⁶ De voorgeschiedenis wordt uitgebreider beschreven in Bijlage 3. Deze zogeheten Basisovereenkomst had naast het verondiepen van de plas ook betrekking op de herinrichting van de oevers en

⁴ In eerste instantie zou het initiatief verlopen via een Europese aanbesteding. Na het mislukken hiervan, onder andere omdat partijen niet het risico van een niet rendabel project (geen voldoende aanvoer van grond) aandurfden, is besloten tot een procedure van onderhandeling zonder voorafgaande bekendmaking. Deze heeft uiteindelijk geleid tot het GS-besluit op 19 mei 2009 om de uitvoering te gunnen aan BAM. Bron: Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, p. 6

⁵ De betreffende Natuur- en Milieuorganisaties zijn: Vereniging Vrienden van Vlietland; Hengelaarsbond voor Leiden en Omstreken; Federatie van Hengelsportverenigingen Zuid-West Nederland, de heer J.F.C.M. van Veen, beroepsvisser; en Vogelwerkgroep Vlietland. Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, bijlage D

⁶ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art. 18.1

verduurzaming van de eilanden (stabilisering en aanleg eufotische zones⁷), realisatie van een krekengebied, het vervangen van een brug en het realiseren van geluidwerende voorzieningen.

Het uitvoeren van de werkzaamheden uit de Basisovereenkomst liep achterstand op en is in 2014 stilgevallen. Na overleg tussen de provincie en BAM is begin 2018 een zogeheten Addendum bij de Basisovereenkomst tussen de provincie en BAM opgesteld. De afspraken zijn bijgesteld conform een nieuw Herinrichtingsplan uit augustus 2017 dat onderdeel is van het Addendum. De derdenbedingpartijen zijn niet betrokken bij het Addendum en hebben het Addendum via een Wob-procedure opgevraagd. Zij konden zich niet vinden in de aanpassingen en hebben toen de provincie per brief verzocht om nakoming van de afspraken die zijn gemaakt in de Basisovereenkomst.⁸ De derdenbedingpartijen beschouwen het afwijken van de Basisovereenkomst zonder toestemming van de partijen waarvoor het derdenbeding geldt als onrechtmatig, de provincie ziet dit niet zo.⁹

Begin 2019 heeft een voormalig bij de provincie Zuid-Holland gedetacheerde projectleider een schriftelijke verklaring opgesteld en openbaar gemaakt over mogelijke misstanden bij het uitvoeren van de Basisovereenkomst. Eén van de mogelijke misstanden had betrekking op de toepassing van mogelijk asbesthoudende bagger in de Meeslouwerplas. In februari 2019 is dit besproken in de vergadering van Provinciale Staten (PS) en zei de Gedeputeerde toe dat PS apart zou worden teruggekoppeld over deze asbestkwesitie.¹⁰ Dit heeft geleid tot de start van een onderzoek van de Eenheid Audit en Advies (EAA) van de provincie naar het al dan niet toepassen van baggerspecie met een te hoge concentratie asbest uit de Ringvaart Haarlemmermeerpolder in de Meeslouwerplas. In januari 2020 is het onderzoek van de EAA besproken in de commissie Klimaat, Natuur en Milieu (KNM). Uitkomst van het onderzoek is dat er geen bewijzen zijn gevonden voor illegale asbesttoepassingen in de Meeslouwerplas.

Naar aanleiding van dit onderzoek hebben GS in januari 2020 aan de commissie KNM voorgesteld om een aanvullend/verdiepend extern onderzoek te laten uitvoeren naar de Meeslouwerplas (zie Bijlage 2) en de suggestie gedaan om dit onderzoek uit te laten voeren door de Randstedelijke Rekenkamer.¹¹ De commissie KNM heeft deze suggestie overgenomen en de Randstedelijke Rekenkamer verzocht om een aanvullend onderzoek op het onderzoek van de EAA.

In het verzoek aan de Rekenkamer zijn drie mogelijk te onderzoeken aspecten meegegeven:¹²

1. Juistheid van de gevolgde procedures bij deze stortingen met een analyse van het systeem van vergunningverlening, handhaving en toezicht ten aanzien van de verondieping met een beschouwing over de invulling van de rol en verantwoordelijkheid van de provincie als eigenaar en die van het Hoogheemraadschap van Rijnland als bevoegd gezag ook in relatie tot de vergunninghouder;
2. Het opvolgen van de signalen dat ook in de periode dat volgens de administratie van het Hoogheemraadschap van Rijnland geen bagger gestort is, toch stortactiviteiten hebben plaatsgevonden;

⁷ Dit zijn ondiepe delen in de plas waar fotosynthese kan plaatsvinden, wat bevorderend is voor het realiseren van de ecologische KRW-doelen.

⁸ Derdenbedingpartijen (2018), "Betreft: vordering van de nakoming vandie op 26 augustus 2009 werd gesloten tussen de Provincie Zuid-Holland (PZH) en BAM Wegen B.V. regio West (BAM)", brief aan GS d.d. 20 april 2018

⁹ Belanghebbende, gesprek, 9 december 2020; Belanghebbende, gesprek, 11 januari 2021; Belanghebbende, gesprek, 20 januari 2021; Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

¹⁰ Provincie Zuid-Holland (2019), Notulen van Provinciale Staten vergadering 20 februari 2019, p. 22261

¹¹ Provincie Zuid-Holland (2020), Provincie Zuid-Holland (2020), Brief GS aan PS 'Reactie op de rapportage ... van 20 februari 2019', PZH--2019-720504468DOS-2007-0007332, 7 januari 2020

¹² Provincie Zuid-Holland (2020), Verzoek tot onderzoek naar het dossier over de waterkwaliteit van de Meeslouwerplas, brief van de commissie KNM aan de Rekenkamer d.d. 31 januari 2020

3. Een oordeel of met de huidige geplande verondiepingsactiviteiten de kwaliteit van de plas in voldoende mate is gegarandeerd, inclusief het afwerken van de bodem met een laag van voldoende kwaliteit.

Na een vooronderzoek - waarbij de Rekenkamer heeft gesproken met de sinds 2019 behandelend ambtenaar, een aantal Statenleden en betrokken partijen zoals het Hoogheemraadschap Rijnland (HHR), Vrienden van Vlietland (VvV) en het RCV – zagen we met name toegevoegde waarde in een onderzoek naar de uitvoering van de afspraken tussen provincie Zuid-Holland en BAM uit 2009 en 2018 omtrent het project Meeslouwerplas. Dit komt het meest overeen met optie 1 van het verzoek van de commissie KNM aan de Rekenkamer.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Met dit onderzoek willen we Provinciale Staten van Zuid-Holland ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol. Dit doen we door inzichtelijk te maken hoe het verondiepingsproject is uitgevoerd en welke resultaten zijn behaald (doeltreffendheid). Daarnaast maken we inzichtelijk hoe de provincie haar rol bij de verondieping heeft ingevuld. Op basis daarvan zullen we mogelijke leerpunten formuleren.

Centrale onderzoeksvraag

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

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in zes deelvragen:

1. Welke partijen zijn bij de verondieping van de Meeslouwerplas betrokken?
2. In hoeverre heeft de provincie concrete afspraken gemaakt over de verondieping van de Meeslouwerplas?
3. In hoeverre is de uitvoering van het verondiepingsproject conform afspraken verlopen?
4. In hoeverre heeft de provincie gestuurd op het verondiepingsproject van de Meeslouwerplas?
5. Zijn PS op toereikende wijze geïnformeerd over de voortgang van het verondiepingsproject?
6. Hoe is de provincie gedurende het verondiepingsproject omgegaan met omwonenden en belangenorganisaties?

1.3 Afbakening

Het onderzoek richt zich op:

- Het beoordelen van de rol van de provincie Zuid-Holland bij de verondieping en de herinrichting van de Meeslouwerplas.
- De gemaakte afspraken tussen de provincie Zuid-Holland en BAM m.b.t. de verondieping en de herinrichting van de Meeslouwerplas in 2009 en 2018 en de uitvoering ervan gedurende het project dat loopt van 2010 t/m 2020.

Het onderzoek richt zich **niet** op:

- Alle afspraken uit de Basisovereenkomst en het Addendum die de provincie met BAM heeft gemaakt, maar een deel van deze afspraken. In het onderzoek focussen we ons op de verondieping en herinrichting van de Meeslouwerplas, om zoveel mogelijk aan het verzoek van de commissie KNM tegemoet te komen.
- De rechtmatigheid van de gemaakte afspraken en de gevolgde procedures. Ook beoordelen we geen zaken die gedurende het onderzoek onder de rechter zijn.

- Het geven van een ecologisch oordeel over de uitgevoerde en uit te voeren maatregelen in relatie tot de waterkwaliteit.¹³ De Rekenkamer ziet zichzelf niet als aangewezen organisatie om ecologische onderzoeken uit te voeren. Dit is meer voorbehouden aan daarin gespecialiseerde, ecologische bureaus. Wel betrekken we de bestaande ecologische rapportages bij het onderzoek.
- Het beoordelen van het handelen van BAM en het Hoogheemraadschap van Rijnland.

1.4 Werkwijze

In deze paragraaf beschrijven we de wijze waarop de onderzoeksvragen zijn beantwoord.

Vraag 1. Welke partijen zijn bij de verondieping van de Meeslouwerplas betrokken?

Beantwoording van deze vraag heeft geleid tot een overzicht van de betrokken partijen bij het recreatiegebied Vlietland en tot een overzicht van de betrokken partijen die direct betrokken zijn bij de verondieping van de Meeslouwerplas, met daarbij een beschrijving van ieders taken en verantwoordelijkheden. Voor de beantwoording van deze vraag heeft de Rekenkamer zich gebaseerd op informatie van onder meer de ambtelijke organisatie van de provincie en overige betrokken partijen alsmede op wet- en regelgeving.

Vraag 2. In hoeverre heeft de provincie concrete afspraken gemaakt over de verondieping van de Meeslouwerplas?

Beantwoording van deze vraag heeft geleid tot een oordeel over de gemaakte afspraken tussen de provincie en BAM in 2009 en 2018 over de verondieping van de Meeslouwerplas. Voor de beantwoording van deze vraag heeft de Rekenkamer de Basisovereenkomst, het Addendum en onderliggende documenten geanalyseerd en beoordeeld.

Vraag 3. In hoeverre is de uitvoering van het verondiepingsproject conform afspraken verlopen?

Beantwoording van deze vraag heeft geleid tot een oordeel over de uitvoering van de verondieping van de Meeslouwerplas. Daarbij is nagegaan of de uitvoering conform de tussen de provincie en BAM in 2009 en 2018 gemaakte afspraken is verlopen. Voor de beantwoording van deze vraag heeft de Rekenkamer zich gebaseerd op informatie van onder meer de ambtelijke organisatie van de provincie en overige betrokken partijen.

Vraag 4. In hoeverre heeft de provincie gestuurd op het verondiepingsproject van de Meeslouwerplas?

Beantwoording van deze vraag heeft geleid tot een oordeel over het handelen van de provincie bij het aansturen van het verondiepen en herinrichten van de Meeslouwerplas. Hiervoor zijn we in eerste instantie nagegaan of de afspraken over de wijze waarop de provincie over de voortgang geïnformeerd zou worden, zijn nagekomen. Vervolgens hebben we de voortgangsinformatie en monitoringsgegevens geanalyseerd die de provincie heeft ontvangen over het project en zijn we in de verslagen van de overleggen tussen de provincie en BAM nagegaan hoe de provincie gereageerd dan wel bijgestuurd heeft wanneer de uitvoering afweek van de gemaakte afspraken en planning. Daarnaast hebben we ook interviews gehouden met de ambtelijke organisatie van de provincie en vertegenwoordigers van BAM.

¹³ Optie 3 zoals vermeld in de brief van de commissie KNM aan de Rekenkamer d.d. 31 januari 2020

Vraag 5. Zijn PS op toereikende wijze geïnformeerd over de voortgang van het verondiepingsproject?

Beantwoording van deze vraag heeft geleid tot een oordeel of de informatievoorziening aan PS inzake de uitvoering van de afspraken met BAM toereikend (tijdig, begrijpelijk, volledig en juist) is geweest op vier geselecteerde momenten. Voor de beantwoording van deze vraag heeft de Rekenkamer zich gebaseerd op verslagen van PS- en commissievergaderingen en onderliggende stukken. Aanvullend zijn interviews gehouden met de ambtelijke organisatie.

Vraag 6. Hoe is de provincie gedurende het verondiepingsproject omgegaan met omwonenden en belangenorganisaties?

De communicatie over belangrijke ontwikkelingen staat bij beantwoording van deze onderzoeksvraag centraal. Om deze vraag te beantwoorden zijn we nagegaan welke overleggen en bijeenkomsten er zijn geweest tussen de provincie en betrokkenen en wat daar is besproken. Ook hebben we interviews gehouden met omwonenden, belangenorganisaties en de ambtelijke organisatie van de provincie. Verder is ook ingegaan op hoe de provincie heeft gereageerd op meldingen en klachten gedurende het project verondieping en herinrichting Meeslouwerplas.

Gedurende het onderzoek bleek dat de provincie diverse door de rekenkamer verzochte informatie niet kon terughalen. De ambtelijke organisatie heeft aangegeven dat het project gedurende de looptijd verschillende projectleiders heeft gehad, waarvan meerdere ten tijde van dit onderzoek al met pensioen zijn. Vragen over het verleden kunnen dan ook meestal niet vanuit het geheugen van medewerkers worden beantwoord, daarvoor heeft de ambtelijke organisatie moeten teruggrijpen op zijn interpretatie van de stukken die in het archief zijn opgeslagen. Vanuit de ambtelijke organisatie is er pas vanaf 2020 sprake van persoonlijke ervaringen en feiten.¹⁴

1.5 Beoordelingskader

Om tot bevindingen te komen heeft de Rekenkamer gebruik gemaakt van een beoordelingskader. In Tabel 1.1 is het definitieve beoordelingskader opgenomen. Een concept versie is met de ambtelijk betrokkene besproken. Naar aanleiding van deze bespreking is het beoordelingskader op enkele onderdelen gewijzigd en vervolgens vastgesteld.

Tabel 1.1 Beoordelingskader

Deelvraag	Criterium
1. Welke partijen zijn bij de verondieping van de Meeslouwerplas betrokken?	Geen
2. In hoeverre heeft de provincie concrete afspraken gemaakt over de verondieping van de Meeslouwerplas?	a. De (bijgestelde) afspraken tussen de provincie als opdrachtgever en BAM als opdrachtnemer zijn begrijpelijk en eenduidig.
3. In hoeverre is de uitvoering van het verondiepingsproject conform afspraken verlopen?	a. Het verondiepingsproject is conform de (bijgestelde) afspraken tussen de provincie en BAM uitgevoerd.
4. In hoeverre heeft de provincie gestuurd op het verondiepingsproject van de Meeslouwerplas?	a. De provincie heeft afspraken met BAM gemaakt over: I. De te ontvangen voortgangsinformatie over de uitvoering van het verondiepingsproject.

¹⁴ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021; Provincie Zuid-Holland (2021), ambtelijke reactie op de nota van bevindingen Meeslouwerplas, 10 september 2021

Deelvraag	Criterium
	<p>II. De te ontvangen monitoringsinformatie over de (grond)waterkwaliteit van de Meeslouwerplas.</p> <p>b. De provincie heeft een duidelijke organisatiestructuur ingericht om het verondiepingsproject te begeleiden.</p> <p>c. De provincie heeft voortgangs- en monitoringsinformatie conform afspraak ontvangen en is nagegaan of de voortgang op schema ligt en de monitoringsinformatie geen relevante overschrijdingen laat zien.</p> <p>d. Bij eventuele afwijkingen in de voortgang of overschrijdingen van de (grond)waterkwaliteit handelt de provincie z.s.m. om de gewenste resultaten alsnog te bereiken en negatieve ontwikkelingen t.a.v. de (grond)waterkwaliteit tegen te gaan.</p>
5. Zijn PS op toereikende wijze geïnformeerd over de voortgang van het verondiepingsproject?	a. De informatievoorziening van GS aan PS over de verondieping van de Meeslouwerplas is tijdig, begrijpelijk, volledig en juist.
6. Hoe is de provincie gedurende het verondiepingsproject omgegaan met omwonenden en belangenorganisaties?	<p>a. De omgeving wordt op de hoogte gehouden van belangrijke ontwikkelingen bij de verondieping van de Meeslouwerplas.</p> <p>b. De provincie heeft conform haar klachten- en meldingenbeleid gereageerd op klachten en meldingen van de omgeving die (mogelijk) betrekking hebben op de verondieping.</p>

Toelichting beoordelingskader

- Onderzoeksvraag 1 is een beschrijvende vraag waarvoor we geen beoordelingscriterium hebben opgesteld. Doel van de beantwoording van de vraag is om inzichtelijk te maken wie er bij het project verondieping en herinrichting Meeslouwerplas betrokken zijn en welke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden de provincie en betrokken partijen hebben.
- Het is voor de provincie en betrokken partijen van belang dat de afspraken over de verondieping en herinrichting begrijpelijk en eenduidig zijn uitgewerkt, zodat alle betrokken partijen weten wie wat wanneer doet en de uitvoering van het project kunnen volgen. Hierbij betrekken we ook de bijgestelde afspraken tussen de provincie en BAM.
- Om tot het gewenste eindresultaat te komen, moeten de afspraken omtrent de verondieping en herinrichting worden uitgevoerd. Zodoende beoordelen we of de (bijgestelde) afspraken zijn nagekomen. Hierbij gaat het zowel om de afspraken over de verwerking van grond in de plas als over de financiële middelen die hiermee gemoeid zijn.
- De uitvoering van het project verondieping en herinrichting Meeslouwerplas neemt in totaal zo'n 10 jaar in beslag. Gedurende deze omvangrijke periode is het voor de provincie van belang om periodiek een update te krijgen over de voortgang van het project, inclusief de financiële middelen die hiermee gemoeid zijn. Ook is het van belang dat de provincie een duidelijke organisatiestructuur heeft ingericht om het vproject te kunnen begeleiden, zoals een projectorganisatie en een projectplan waarin de verschillende taken en verantwoordelijkheden van de provincie, BAM en andere betrokken partijen bij de verondieping en herinrichting zijn vastgelegd. Dit is mede van belang om eventueel in te kunnen grijpen (door bijvoorbeeld de uitvoerder aan te spreken) als de uitvoering niet op schema ligt of niet wordt voldaan aan de financiële afspraken. Als uit de voortgangsinformatie blijkt dat het project niet op schema ligt of dat uit de monitoring blijkt dat de (grond)waterkwaliteit slechter wordt, dan zal de provincie in overleg met BAM moeten nagaan hoe de gewenste resultaten alsnog gerealiseerd kunnen worden en/of de negatieve ontwikkelingen t.a.v. de (grond)waterkwaliteit tegengegaan kunnen worden.

5. Over de (voortgang van de) uitvoering van het verondiepingsproject dienen GS PS te informeren. Dit geldt met name bij grote afwijkingen, zodat PS eventueel kunnen bijsturen mochten zij dat nodig vinden.
6. Het project verondieping en herinrichting Meeslouwerplas heeft impact op de woon-, werk- en leefsituatie van de omwonenden en belangenorganisaties. Hierdoor is het van belang dat zij door de provincie en BAM op de hoogte worden gehouden over de voortgang van het project. Als de omwonenden en de belangenorganisaties gedurende de verondieping en herinrichting vermoeden dat de uitvoering niet goed verloopt, kunnen zij klachten en meldingen indienen. Ze vervullen daarmee een signaalfunctie richting de provincie tijdens het project. Het is van belang om op een gepaste wijze (conform het provinciale klachten- en meldingenbeleid) met dit soort klachten en meldingen om te gaan.

1.6 Leeswijzer

In Hoofdstuk 2 geven we een overzicht van de betrokken partijen bij de verondieping en herinrichting van de Meeslouwerplas. Hierbij richten we ons vooral op de rol van de provincie. In Hoofdstuk 3 gaan we in op de afspraken die de provincie heeft gemaakt over het verondiepingsproject. In Hoofdstuk 4 kijken we naar de uitvoering van deze afspraken en in Hoofdstuk 5 gaan we na hoe de provincie op de realisatie van de afspraken heeft gestuurd. In Hoofdstuk 6 komt de informatievoorziening van GS aan PS aan bod en in Hoofdstuk 7 ten slotte de omgang met omwonenden en belangenorganisaties.

| 2 | Betrokken partijen

De Meeslouwerplas ligt in recreatiegebied Vlietland. Dit gebied is eigendom van provincie Zuid-Holland en de provincie is opdrachtgever van het verondiepingsproject van de Meeslouwerplas. In dit hoofdstuk beschrijven we de taken en verantwoordelijkheden van de provincie als eigenaar van het gebied, als betrokken overheid, als opdrachtgever én als uitvoerende partij van het project. Vervolgens beschrijven we de andere partijen die bij de uitvoering van het project betrokken zijn en wat hun taken en verantwoordelijkheden daarbij zijn.

Bevinding 1

De provincie heeft meerdere rollen en taken bij het recreatiegebied Vlietland en de daarin gelegen Meeslouwerplas. Zo is (en blijft voorlopig) de provincie eigenaar van het recreatiegebied en heeft - afhankelijk van het thema - daarnaast de rol van beheerder, kadersteller, initiator en projectpartner.

Specifiek voor het verondiepingsproject is de provincie opdrachtgever en met name in de periode 2018-2020 (via Comol5) grondleverancier.

Andere betrokken partijen bij het verondiepingsproject zijn:

- BAM: *opdrachtnemer, vergunninghouder, grondleverancier en -ontvanger*
- het Hoogheemraadschap van Rijnland (HHR): *bevoegd gezag en waterbeheerder, uitvoerder KRW-maatregelen en grondleverancier*
- het Recreatiecentrum Vlietland (RCV): *exploitant van het gepachte deel van het recreatiegebied*
- Natuur- en milieuorganisaties

Het RCV en de natuur- en milieuorganisaties (zoals de Vrienden van Vlietland en de Vogelwerkgroep Vlietland) zijn als 'derden' benoemd in de het derdenbeding in de Basisovereenkomst die door de provincie en BAM is getekend voor het verondiepen van de Meeslouwerplas. Deze derden maakten samen met de provincie, BAM, HHR en gemeente Leidschendam-Voorburg deel uit van de Klankbordgroep, die GS adviseerde over het verondiepingsproject.

2.1 Provincie Zuid-Holland

2.1.1 Provincie is eigenaar en beheerder van recreatiegebied Vlietland

Vlietland is een openbaar recreatiegebied van zo'n 300 ha. groot. In 1976 heeft provincie Zuid-Holland het huidige recreatiegebied Vlietland gekocht van een dochteronderneming van Volker Stevin. Bij de koop zijn drie rechten niet naar de provincie overgegaan, namelijk het recht om zand te winnen, het recht om het gebied in te richten en het exclusieve recht tot ontwikkeling en particuliere exploitatie. Dit derde recht is in 1986 in het bezit gekomen van het RCV (zie ook Bijlage 3).¹⁵ Over het recht tot ontwikkeling en particuliere exploitatie en hoever deze reikt is in 2014 door de provincie een rechtszaak gestart. In 2018 is er een uitspraak gedaan waartegen RCV in beroep is gegaan, hierop is eind 2020 uitspraak gedaan.¹⁶

¹⁵ Provincie Zuid-Holland (2008), Zandwinplassen in Zuid-Holland & Provincie Zuid-Holland (2017), Brief GS aan PS 'Ontwikkelingen provinciaal recreatiegebied Vlietland' (PZH-2017-579321216 DOS-2007-0007332), d.d. 21 februari 2017; en www.recreatiegebied-vlietland.nl & www.recreatiegebied-vlietland.nl

¹⁶ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

In 2011 nam de provincie zich voor om het beheer van recreatiegebieden over te gaan laten aan gemeenten.¹⁷ In oktober 2011 is dit voornemen uitgewerkt en heeft de provincie ten aanzien van de ca. 30 provinciale recreatiegebieden gesteld dat provinciaal eigenaarschap van recreatiegebieden "op grond van de nieuwe rol en taak voor de provincie niet meer in de rede ligt". Per gebied is vervolgens het exploitatieperspectief bepaald.¹⁸ In 2013 is dit uitgewerkt voor het recreatiegebied Vlietland en is aangegeven dat dit één van de drie provinciale recreatiegebieden is die voorlopig niet overgedragen zal worden. Redenen hiervoor zijn de ontwikkeling tot verblijfsrecreatiegebied, de verondieping van de Meeslouwerplas en de aanleg van de Rijnlandroute. Nadat de (financiële) consequenties van elk van deze ontwikkelingen uitgewerkt zijn, zou pas met externe partijen over overdracht kunnen worden gesproken.¹⁹ In 2017 spreekt de provincie nog over een 'toekomstige overdracht' van Vlietland, maar na de Statenverkiezingen in 2019 is het beleid om nog alleen die gebieden over te dragen waarvoor budget beschikbaar is en de besprekingen tot overdracht al zijn gestart. Overdracht van Vlietland is daarmee op dit moment niet meer aan de orde.²⁰

Het recreatiegebied Vlietland moet uiteraard onderhouden worden. Om als beheerder inzicht te krijgen in het benodigde beheer en onderhoud voor Vlietland, heeft de provincie in 2013 een beheerplan voor het recreatiegebied Vlietland laten opstellen. Hierin staat als doel beschreven om het achterstallig onderhoud in het gebied in te lopen en tot het gewenste onderhoudsniveau 'basis'²¹ te komen. Dit geldt voor het bos, de beplanting, de wegen en paden, maar ook voor het water en de oevers. Het planmatig beheer en onderhoud werd tot 2017 uitgevoerd door de Groenservice Zuid-Holland en sindsdien door Staatsbosbeheer.²² Alleen de grond die het RCV in erfpacht heeft en het fietspad van de Oostvlietweg worden niet in opdracht van de provincie beheerd, maar respectievelijk door het RCV en de gemeente Leidschendam-Voorburg.²³ De beheerlasten voor Vlietland zijn structureel in de provinciale begroting opgenomen. In 2021 is een nieuw bosbeheerplan voor het gebied opgesteld wat leidend wordt voor het beheer in de komende jaren.²⁴

2.1.2 Provinciaal beleid met betrekking tot Vlietland en Meeslouwerplas

De provincie heeft ten aanzien van het recreatiegebied Vlietland en de Meeslouwerplas ook nog andere rollen en taken bij de volgende thema's:

- **Omgevingsbeleid.**²⁵ In het omgevingsbeleid van de provincie zijn verschillende ambities en beleidsdoelen opgenomen voor de groene en blauwe omgeving (waaronder ook Vlietland valt). Welke rol de provincie precies zal spelen bij het realiseren ervan, staat niet op voorhand vast, omdat de provincie opgavegericht en

¹⁷ Provincie Zuid-Holland (2011), Hoofdlijnenakkoord 2011-2015, pp. 14-15

¹⁸ Provincie Zuid-Holland (2011), Nota Toekomstig beheer van de recreatiegebieden, p. 4

¹⁹ Provincie Zuid-Holland (2013), Nota Uitgangspunten overdracht provinciale recreatiegebieden, p. 6

²⁰ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

²¹ In het Beheerplan wordt onderhouden op niveau 'basis' als volgt toegelicht: *'Dit is de meest effectieve beheervorm. Het is geen luxe, maar voor de meeste mensen acceptabel. Op langere termijn is er geen kapitaalverlies, omdat het materiaal niet verwaarloosd wordt. Het levert geen verhoogde veiligheidsrisico's op.'* Bron: Oranjewoud (2013), Beheerplan Recreatiegebied Vlietland, 17 september 2013, p. 9

²² Provincie Zuid-Holland (2017), Brief GS aan PS 'Ontwikkelingen provinciaal recreatiegebied Vlietland' (PZH-2017-579321216 DOS-2007-0007332), d.d. 21 februari 2017; en Oranjewoud (2013), Beheerplan Recreatiegebied Vlietland, 17 september 2013

²³ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020

²⁴ Provincie Zuid-Holland (2017), Brief GS aan PS 'Ontwikkelingen provinciaal recreatiegebied Vlietland' (PZH-2017-579321216 DOS-2007-0007332), d.d. 21 februari 2017; Provincie Zuid-Holland (2020), Startnotitie Sport en recreatie, april 2020, p. 11 en Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

²⁵ Het Zuid-Hollandse omgevingsbeleid bestaat uit de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening. De Omgevingsvisie omvat de provinciale ruimtelijke structuurvisie, het milieubeleidsplan, het regionale waterplan, het verkeers- en vervoersplan en de natuurvisie. Provincie Zuid-Holland (2021), Introductie omgevingsvisie ZH, p. 2

netwerkend wil werken.²⁶ Voor Vlietland en de Meeslouwerplas is met name relevant dat de provincie streeft naar het vergroten van de groenblauwe kwaliteit, het verbeteren van het recreatief systeem, meer sportdeelname en naar meer biodiversiteit.²⁷

- **Ruimtelijke bescherming.** De Meeslouwerplas is een voormalige diepe zandwinplas in een recreatiegebied, gelegen tussen een landgoederenzone en droogmakerijen (veen).²⁸ De provincie heeft van haar wettelijke bevoegdheid gebruik gemaakt om in de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening een instructieregel²⁹ op te nemen voor gebieden met 'topkwaliteit' of met een 'bijzondere kwaliteit'. Deze gebieden vallen respectievelijk onder beschermingscategorieën 1 en 2. Zowel de plas als de oevers zijn aangemerkt als 'Groene buffer'³⁰ en vallen onder beschermingscategorie 2. Dit betekent dat ruimtelijke ontwikkelingen gericht op transformatie niet zijn toegestaan. Plannen gericht op inpassing en aanpassing zijn onder voorwaarden wel mogelijk.³¹
- **Oeverveiligheid.** De provincie is als eigenaar en beheerder verantwoordelijk voor veilige oevers van de Meeslouwerplas. Daarnaast heeft de provincie geconcludeerd dat zij als bevoegd gezag van de ontgrondingsvergunning adequate controle en handhaving tijdens de zandwinning (beëindigd in 2001) achterwege heeft gelaten. Hierdoor heeft de situatie kunnen ontstaan dat de zandwinning de oever onvoldoende herstelde en er oevervallen optraden. De provincie ziet het dan ook als haar verantwoordelijkheid om de oeverveiligheid te herstellen.³²
- **Kwaliteit oppervlaktewater en grondwater.** De Kaderrichtlijn Water (KRW) is in 2000 van kracht geworden en heeft als doel het realiseren van een goede chemische en ecologische kwaliteit in alle KRW-waterlichamen³³ in 2027. Bij het realiseren hiervan heeft de provincie voornamelijk een regierol en het waterschap voornamelijk een uitvoeringsrol. Voor elk KRW-waterlichaam is een KRW-document opgesteld, waarin de provincie zowel de chemische, als ecologische doelen en normen heeft bepaald.³⁴ Op basis daarvan bepaalt het waterschap welke maatregelen ingezet zullen worden om deze doelen te bereiken. De provincie is er mede voor verantwoordelijk dat deze maatregelen zijn uitgevoerd. Uiteindelijk zal niet de

²⁶ In de Uitvoeringsagenda Rijke groenblauwe leefomgeving wordt dit als volgt toegelicht: *"We werken primair vanuit de maatschappelijke opgaven die we met onze partners hebben bepaald. En zoeken vervolgens de beste manier van organiseren en sturen daarbij. Wat wij en onze partners concreet doen en hoe we dat samen aanpakken, hangt dus af van de strategische opgave en welk vitaal netwerk voldoende realisatiekracht kan genereren."* Provincie Zuid-Holland (2019), Uitvoeringsagenda Rijke groenblauwe leefomgeving, p. 11.

²⁷ Provincie Zuid-Holland (2019), Uitvoeringsagenda Rijke groenblauwe leefomgeving & Provincie Zuid-Holland (2018), Motie M811 Natuurimpuls MLP en Vlietland, 27 juni 2018; en Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020

²⁸ Provincie Zuid-Holland (2021), Bijlage ruimtelijke kwaliteit bij omgevingsvisie, p. 7

²⁹ Art. 2.22 lid 1 Omgevingswet (versie 3 augustus 2020)

³⁰ In het visiedeel van het Zuid-Hollandse omgevingsbeleid staat als toelichting op 'Groene buffers': *'De provincie wil in alle overgangsgebieden van stedelijk gebied naar open landschap het contrast behouden tussen de dynamiek en dichtheid van de stad en de lichte van de aangrenzende groene ruimte. Daarom zijn deze gebieden aangewezen als groene buffer en als zodanig beschermd.'*

³¹ Art. 6.9 lid 2 Omgevingsverordening Zuid-Holland; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020

³² Provincie Zuid-Holland (2008), Zandwinplassen in Zuid-Holland, pp. 3 en 33; Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP (d.d. 26 augustus 2015) nummer 3071, d.d.1 oktober 2015; Provincie Zuid-Holland (2020), Beantwoording interviewvragen RR d.d. 29 oktober 2020

³³ Er zijn oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen.

³⁴ In het Bestuursakkoord Water (2011) is aangegeven dat de provincie verantwoordelijk is voor het stellen van normen voor de chemische en ecologische kwaliteit van oppervlaktewater van de regionale wateren. In de praktijk stelt de provincie alleen de doelen voor de ecologische waterkwaliteit vast. De normen voor de chemische waterkwaliteit zijn namelijk vastgelegd op basis van het Besluit kwaliteit en monitoring water en dit is een Rijksvoorschrift. Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven (2011), Bestuursakkoord Water, april 2011 & Provincie Zuid-Holland (2020), Beantwoording interviewvragen RR d.d. 29 oktober 2020

provincie, maar Nederland als Europese lidstaat verantwoordelijk worden gehouden voor het al dan niet behalen van de KRW-doelen.³⁵

2.1.3 Provincie is opdrachtgever van het verondiepingsproject

Gedeputeerde Staten

Op 26 augustus 2009 heeft de verantwoordelijk gedeputeerde namens de provincie, conform GS-besluit en daartoe gemachtigd door de Commissaris van de Koningin een overeenkomst gesloten met BAM. In deze Basisovereenkomst is provincie Zuid-Holland opdrachtgever en BAM opdrachtnemer.³⁶ Als opdrachtgever hebben GS de verantwoordelijkheid om te controleren of het verondiepingsproject conform afspraken wordt uitgevoerd. In de Basisovereenkomst, het later toegevoegde Addendum en alle bijbehorende bijlagen zijn de afspraken, rechten en plichten vastgelegd van alle betrokken partijen. Het volgende hoofdstuk gaat nader op de afspraken in.

Als opdrachtgever is de provincie gebaat bij een gunstig verloop van het verondiepingsproject. Het is van belang dat de gebruikers van het recreatiegebied, de ruimtelijke kwaliteit en de waterkwaliteit er niet nadelig door beïnvloed worden, want dat zou financiële en beleidsmatige consequenties kunnen hebben.

Provinciale Staten

PS hebben een kaderstellende en controlerende rol jegens GS. In hun kaderstellende rol zijn PS door GS geconsulteerd in de aanloop naar de beslissing hoe en door wie het verondiepingsproject uitgevoerd zou worden. GS hebben de wensen van PS meegewogen, maar niet (geheel) conform besloten. GS verkozen, na juridische advisering, de 'eigen initiatief variant' boven de 'Vlietland-variant'³⁷ die aanvankelijk de voorkeur van de Commissie Groen, Water en Milieu had. Voor hun controlerende rol moeten PS door GS worden geïnformeerd over de voortgang van het project. Hoofdstuk 6 gaat hier verder op in.

Sturingsfilosofie provincie Zuid-Holland: Netwerkend en opgavegericht werken

Toen de Basisovereenkomst werd opgesteld in 2009 hanteerde de provincie nog niet de huidige sturingsfilosofie van netwerkend en opgavegericht werken. Deze filosofie is sinds de collegeperiode 2011-2015 in ontwikkeling. In februari 2018 brengt de provincie een netwerkvitaliteitsmeter uit, waarin wordt aangegeven dat de provincie maatschappelijke partners vroeg wil betrekken bij haar opgaven en dat zij willen werken "vanuit interactie met stakeholders (reagerend en creërend)".³⁸ In de Uitvoeringsagenda Rijke groenblauwe leefomgeving 2019 is opgenomen:

"Opgavegericht werken is de norm. Met andere woorden, de vastgestelde sectorale taak en bijbehorende

³⁵ Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven (2011), Bestuursakkoord Water, april 2011, p. 14; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020

³⁶ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst; Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP (d.d. 26 augustus 2015) nummer 3071, d.d. 1 oktober 2015

³⁷ Door de provincie zijn in eerste instantie 6 varianten verkend hoe de werkzaamheden te vergunnen. Uiteindelijk bleven er nog 3 in discussie. Dit betrof a) de 'Vlietland-variant' (had de voorkeur van de RCV en BAM/van Oord, de provincie zou de Meeslouwerplas met toepassing van het voorkeursrecht onder voorwaarden uitgeven aan de RCV t.b.v. de exploitatie van een grondbergings, RCV zou daarbij als "particulier opdrachtgever" niet gebonden zijn aan de Europese regels en de werkzaamheden aan BAM/Van Oord gunnen), b) de reguliere aanbesteding (hierbij geeft de provincie opdracht tot het uitvoeren van oeverherstel en herinrichting via een reguliere, Europese aanbestedingsprocedure en zou de provincie meer kans geven op een aantrekkelijke prijs/opbrengst) en c) de 'eigen-initiatief-variant' (de provincie maakt de essentie van het eigen initiatief (verondieping) deel van de uitvraag en verleent aan een aannemer opdracht onder voorwaarden om de provinciale doelen te realiseren en het recht om (daartoe) grond in de plas te bergen). Bron: Provincie Zuid-Holland (2007), Memo GS aan commissie GWM 'Meeslouwerplas; besluitvorming over wijze van gunnen van de werkzaamheden', 24 april 2007

³⁸ Provincie Zuid-Holland (2018), Netwerkvitaliteitsmeter

systemen in de organisatie staan niet meer voorop. We werken primair vanuit de maatschappelijke opgaven die we met onze partners hebben bepaald. En zoeken vervolgens de beste manier van organiseren en sturen daarbij. Wat wij en onze partners concreet doen en hoe we dat samen aanpakken, hangt dus af van de strategische opgave en welk vitaal netwerk voldoende realisatiekracht kan genereren.”

De huidige wijze waarop de provincie opgaven wenst te realiseren, geeft ruimte aan de inbreng van alle partijen waarbij de rol van de provincie niet op voorhand vaststaat.

2.1.4 Provincie is grondleverancier

In de Basisovereenkomst is opgenomen dat de provincie en HHR grond en/of slib kunnen aanleveren voor verwerking in de Meeslouwerplas. Deze partijen grond en/of slib dienen met voorrang op andere aanleverende partijen verwerkt te worden. Na ondertekening van het Addendum is bijna alle verwerkte grond afkomstig van de provincie, die door Comol5³⁹ vanuit het project RijnlandRoute aan BAM is geleverd.⁴⁰ Hierdoor is de provincie niet alleen opdrachtgever, maar ook grondleverancier voor BAM voor dit project.

2.2 Hoogheemraadschap van Rijnland

De Meeslouwerplas ligt in het werkgebied van het Hoogheemraadschap van Rijnland (HHR). Met het oog op het verondiepingsproject is het relevant dat het HHR bevoegd gezag, waterbeheerder, uitvoerder van de KRW-maatregelen en grondleverancier is.⁴¹

Bevoegd gezag en waterbeheerder

Waterschappen beschikken over eigen bevoegdheden op het terrein van vergunningverlening, toezicht en handhaving.⁴² Het waterschap verleent een watervergunning voor vergunningplichtige activiteiten in oppervlaktewater, zoals bij het verondiepingsproject van de Meeslouwerplas. Welke activiteiten vergunningplichtig zijn, ligt vast in de Waterwet, algemene regels⁴³ of in de keur van het waterschap.⁴⁴ Ook het toezicht op en de handhaving van de naleving van de vergunningvoorschriften ligt bij het waterschap.

Het HHR is het bevoegd gezag voor zowel de kwaliteit van het oppervlaktewater, als voor het regionale watersysteem, als voor de handeling van de herinrichting. Daarnaast is het HHR bevoegd gezag voor het grondwater onder de Meeslouwerplas. Het HHR heeft aan BAM een watervergunning verleend voor de werkzaamheden en BAM heeft in het kader van het BBK melding gedaan voor de toepassing van bagger en grond. In de Nota Bodembeheer Vlietland zijn de normen (signaal- en actiewaarden) voor de chemische waterkwaliteit en monitoring vastgelegd en deze nota geldt als onderlegger van de watervergunning. De normen zijn harde eisen waarbij het uitgangspunt is dat de waterkwaliteit niet slechter mag worden door het

³⁹ Comol 5 is de aannemerscombinatie die in opdracht van de provincie Zuid-Holland het eerste deel van de RijnlandRoute aanlegt.

⁴⁰ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art 3.3; Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum, art. 3.4; BAM (2021), Opleverdossier Meeslouwerplas d.d. 2 februari 2021

⁴¹ Provincie Zuid-Holland (2020), Beantwoording interviewvragen RR d.d. 29 oktober 2020

⁴² Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven (2011), Bestuursakkoord Water, april 2011, p. 11.

⁴³ De algemene regels zijn opgenomen in het Waterbesluit, de Waterregeling of andere (deels) op de Waterwet gebaseerde algemene maatregelen van bestuur (AMvB's). www.infomil.nl.

⁴⁴ www.infomil.nl

verondiepingsproject.⁴⁵ Volgens de KRW mag ook de ecologische situatie van de plas (zoals de stand van waterplanten en de visstand) niet verslechteren door de verondieping.⁴⁶

Het HHR houdt toezicht op de partijen grond en slib die door BAM verwerkt worden in de plas en geeft hiervoor toestemming na toetsing van de milieu-hygiënische informatie.⁴⁷ Het HHR is verantwoordelijk voor de handhaving indien uit het toezicht blijkt dat BAM zich niet aan de vergunningsvoorschriften houdt.

Waterbeheerder

Het HHR is integraal waterbeheerder van het watersysteem⁴⁸. Handelingen in een watersysteem kunnen van invloed zijn op de kwaliteit van de leefomgeving. Voor ingrepen of ontwikkelingen in en rond een watersysteem als de Meeslouwerplas is het HHR als integraal waterbeheerder het eerste aanspreekpunt.⁴⁹

Het HHR is verantwoordelijk voor de uitvoering van maatregelen in het kader van de KRW. De Meeslouwerplas is een KRW-waterlichaam dat voorafgaand aan de verondieping qua waterkwaliteit en ecologie niet voldeed aan de KRW-doelstellingen. Het project houdt onder andere in dat eufotische zones zullen worden gerealiseerd; brede, ondiepe, natuurvriendelijke oevers aangelegd waar waterflora tot bloei kunnen komen en goede paai- en foerageergebieden voor fauna zullen bieden. Ook wordt naast de plas een krekengebied aangelegd dat een positieve uitwerking zal hebben op de plaatselijke ecologie. Het verondiepingsproject zal naar verwachting resulteren in een 'ecologisch waardevolle plas'. Dit is een belangrijke reden waarom het HHR de melding in het kader van het BBK heeft goedgekeurd en de watervergunning voor de verondieping heeft verleend.⁵⁰ De herinrichting zal niet bijdragen aan een verbetering van de chemische waterkwaliteit van de Meeslouwerplas, want deze doelstelling zou alleen behaald kunnen worden door het isoleren van de plas.⁵¹ De ambtelijke organisatie geeft hierbij als toelichting dat de Meeslouwerplas een open systeem is dat in verbinding staat met de Vliet en de omliggende polders. Het water stroomt af naar de Vliet en wordt aangevuld door de polders en regen, waarbij de kwaliteit van water uit de polders (en Vliet) lager is dan die in Vlietland.⁵²

Uitvoerder KRW-maatregelen

De provincie stelt de doelen en normen voor de chemische en ecologische waterkwaliteit in het kader van de KRW. Vervolgens worden de uitvoeringsmaatregelen door de water- en hoogheemraadschappen bepaald, in overleg met partners die een bevoegdheid of verantwoordelijkheid hebben voor maatregelen die (ook) bijdragen aan verbetering van de waterkwaliteit. Het hoogheemraadschap rapporteert aan de provincie over de uitvoering van de maatregelen en de provincie controleert of deze zijn uitgevoerd zoals afgesproken.⁵³ De 'Herinrichting oevers Meeslouwerplas' is één van de KRW-uitvoeringsmaatregelen voor de Meeslouwerplas.⁵⁴

⁴⁵ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020; Hoogheemraadschap van Rijnland (2019), Brief aan GS 'Meeslouwerplas waterkwaliteit', 23 oktober 2019

⁴⁶ BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010

⁴⁷ Provincie Zuid-Holland (2019), Brief GS aan PS 'Meeslouwerplas waterkwaliteit', 15 oktober 2019

⁴⁸ Een watersysteem bestaat uit oppervlaktewater en grondwater.

⁴⁹ Provincie Zuid-Holland (2020), Beantwoording interviewvragen RR d.d. 29 oktober 2020

⁵⁰ Overigens heeft de provincie aangegeven dat het behalen van de KRW-doelstellingen niet als harde eis wordt gezien. BAM (2017), Alternatief herinrichtingsplan Meeslouwerplas (versie 1.3), 28 augustus 2017; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020

⁵¹ BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010

⁵² Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

⁵³ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020; Provincie Zuid-Holland (2020), Beantwoording interviewvragen RR d.d. 29 oktober 2020

⁵⁴ Provincie Zuid-Holland (2020), Beantwoording interviewvragen RR d.d. 29 oktober 2020

Grondleverancier

Zoals hiervoor reeds toegelicht, is in de Basisovereenkomst opgenomen dat het HHR grond en/of slib kan aanleveren voor verwerking in de Meeslouwerplas.⁵⁵ HHR leverde bijvoorbeeld baggerspecie vanuit de Ringvaart van de Haarlemmermeerpolder.⁵⁶ Hierdoor is HHR niet alleen vergunningverlener en toezichthouder, maar ook grondleverancier voor dit verondiepingsproject.

2.3 Gemeente Leidschendam-Voorburg

Bestemmingsplan

Recreatiegebied Vlietland inclusief de Meeslouwerplas ligt binnen de grenzen van de gemeente Leidschendam-Voorschoten. De gemeente heeft in het bestemmingsplan Vlietland Noordoost (2005) de recreatieve mogelijkheden ruimtelijk vastgelegd.⁵⁷ In 2020 heeft de gemeente het bestemmingsplan aangepast om de bouw van ruim 220 recreatiewoningen door de RCV mogelijk te maken.⁵⁸ De gemeente speelt ook een belangrijke rol bij de (toekomstige) aanleg van de geluidsvoorzieningen.

Lid Klankbordgroep

De gemeente is niet direct betrokken bij het verondiepingsproject, maar had wel zitting in de Klankbordgroep (zie Hoofdstuk 5 en verder). De Klankbordgroep kon gevraagd en ongevraagd advies geven aan GS.⁵⁹

2.4 Recreatiecentrum Vlietland

Het Recreatiecentrum Vlietland b.v. (RCV) is ontstaan uit een dochteronderneming van Koninklijke Wegenbouw-Stevin, het bedrijf dat eind vorige eeuw zand won uit de Meeslouwerplas.⁶⁰

Erfpachter

De provincie heeft zo'n 12 ha. van het recreatiegebied Vlietland (van de in totaal ongeveer 300 ha.) in erfpacht uitgegeven aan het RCV. Het RCV heeft een gedeelte hiervan in ondererfpacht uitgegeven aan ondernemers die zorgen voor de realisatie en exploitatie van voorzieningen zoals de jachthaven, horeca, een camping en een klimpark. Daarnaast heeft RCV grond van de provincie in erfpacht om in het noordelijk deel van Vlietland zo'n 220 recreatiewoningen te gaan ontwikkelen (in samenwerking met een projectontwikkelaar).⁶¹

⁵⁵ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art 3.3

⁵⁶ Provincie Zuid-Holland (2019), De toepassing van baggerspecie uit de Ringvaart Haarlemmermeerpolder in de Meeslouwerplas, 13 december 2019

⁵⁷ www.gemeentenatlas.nl & www.lv.nl

⁵⁸ Gemeente Leidschendam-Voorburg (2010), Bestemmingsplan Vlietland Noordoost 2005; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020

⁵⁹ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, Annex IV; Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, p. 21

⁶⁰ Provincie Zuid-Holland (2008), Zandwinplassen in Zuid-Holland, p. 13

⁶¹ Provincie Zuid-Holland (2017), Brief GS aan PS 'Ontwikkelingen provinciaal recreatiegebied Vlietland' (PZH-2017-579321216 DOS-2007-0007332), d.d. 21 februari 2017; en Provincie Zuid-Holland (2020), Beantwoording interviewvragen RR d.d. 29 oktober 2020; www.recreatiegebied-vlietland.nl

Beheerder

De grond die RCV in erfpacht heeft, wordt beheerd door het RCV en de recreatieve ondernemingen die daar actief zijn. De locatie waar de recreatiewoningen ontwikkeld worden, zullen tot de start van de bouw beheerd worden door Staatsbosbeheer in opdracht van de provincie.⁶²

Lid Klankbordgroep en 'Derde'

Niet alleen de provincie, gemeente, HHR en BAM hadden zitting in de Klankbordgroep, ook RCV en een aantal natuur- en milieuorganisaties maakten er onderdeel van uit (zie ook hierna). Daarnaast zijn RCV en deze natuur- en milieuorganisaties als 'derden' benoemd in het Derdenbeding in de Basisovereenkomst.⁶³

2.5 Natuur- en milieuorganisaties

Leden Klankbordgroep en 'Derden'

Naast RCV zijn verschillende natuur- en milieuorganisaties, zoals de Vereniging Vrienden van Vlietland, de Vogelwerkgroep Vlietland en de werkgroep Milieubeheer Leiden, als 'derden' benoemd in de Basisovereenkomst. De Vereniging Vrienden van Vlietland heeft tot doel het behoud van het bestaande, openbare, natuurlijke en oorspronkelijke karakter van Vlietland en de Vogelwerkgroep Vlietland coördineert de vogeltellingen in recreatiegebied Vlietland.⁶⁴ Deze organisaties hadden ook zitting in de Klankbordgroep.⁶⁵

2.6 BAM Wegen B.V. regio West

Oprachtnemer

Als opdrachtnemer van het verondiepingsproject draagt BAM de verantwoordelijkheid voor de totale uitvoering van het (Alternatieve) Inrichtingsplan, waarbij alle afspraken nagekomen dienen te worden die in de Basisovereenkomst en het Addendum zijn gemaakt.⁶⁶ BAM leverde en verwerkte de (ook door Comol5 geleverde) grond. Hoofdstuk 3 gaat nader op de gemaakte afspraken in en in Hoofdstuk 4 wordt nagegaan in hoeverre deze afspraken daadwerkelijk nagekomen zijn.

Vergunninghouder

HHR heeft de melding voor de toepassing van bagger en grond in het kader van het BBK goedgekeurd en aan BAM een watervergunning verleend voor de werkzaamheden in de Meeslouwerplas. BAM is o.a. gehouden aan de vergunningvoorschriften en de Nota Bodembeheer Vlietland.⁶⁷

⁶² Provincie Zuid-Holland (2020), Beantwoording interviewvragen RR d.d. 29 oktober 2020

⁶³ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art. 18 en Annex IV

⁶⁴ Vereniging Vrienden van Vlietland (2005), Statuten, 17 januari 2005; en www.vwgvlietland.nl

⁶⁵ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art. 18 en Annex IV

⁶⁶ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum, art. 7.1

⁶⁷ Hoogheemraadschap van Rijnland (2013), Nota Bodembeheer Vlietland, p. 24

| 3 | Afspraken over de verondieping en herinrichting

In dit hoofdstuk beschrijven we de afspraken en bijgestelde afspraken die zijn gemaakt over de verondieping en herinrichting van de Meeslouwerplas. Voor de provincie en betrokken partijen is het belangrijk dat de afspraken begrijpelijk en eenduidig zijn uitgewerkt, zodat alle partijen weten wie wat wanneer doet. Ook wordt in dit hoofdstuk nagegaan of de provincie afspraken heeft gemaakt over de te ontvangen voortgangsinformatie over de uitvoering van het verondiepingsproject en over de te ontvangen monitoringsinformatie over de (grond)waterkwaliteit van de Meeslouwerplas, zodat zij kan nagaan of de uitvoering van het verondiepingsproject volgens afspraak verloopt.

Bevinding 2

In 2009 heeft de provincie Zuid-Holland in een zogeheten Basisovereenkomst afspraken met BAM vastgelegd over de verondieping en herinrichting van de Meeslouwerplas. Eén van de onderdelen van de opdracht was het verondiepen van de Meeslouwerplas, waarbij de (chemische) waterkwaliteit niet achteruit mocht gaan. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over het herinrichten van aanvankelijk alle oevers en verduurzaming van de eilanden tussen de Meeslouwerplas en de recreatieplas (stabilisering en aanleg eufotische zones), het realiseren van een krekengebied, het vervangen van de Baileybrug en het realiseren van drie geluidswerende voorzieningen. Dit alles ziet de Rekenkamer als het project verondieping en herinrichting Meeslouwerplas.

De Basisovereenkomst is deels begrijpelijk en eenduidig. Hoewel de provincie duidelijke afspraken heeft gemaakt over de hoeveelheid grond en slib die nodig is voor het project (8 mln. ton, dat in het Inrichtingsplan wordt aangepast naar 8 mln. m³, terwijl 8 mln. ton overeenkomt met 5,3 mln. m³), heeft ze geen duidelijke voorwaarden meegegeven voor de gewenste verhouding grond en slib. Dit terwijl met name grond nodig is voor de stabilisering van de oevers. Er is geen totaaloverzicht van de begrote projectkosten bij start van het project. Een aandachtspunt is dat er gebruik wordt gemaakt van een UAV-GC contract, waarbij BAM als opdrachtnemer veel verantwoordelijkheden en vrijheid heeft bij de uitvoering van het project. Dit is niet ongebruikelijk. Echter, in de Basisovereenkomst is een artikel opgenomen dat de afspraken tussentijds kunnen worden gewijzigd bij economische, technische, juridische en/of onvoorziene omstandigheden. Onduidelijk is bij welke omstandigheden dat van toepassing is. Bij het feitelijk wederhoor is aangegeven dat in de onderhandelingsprocedure bij onvoorziene omstandigheden met name (de onzekere) ontwikkelingen op de grondmarkt zijn benoemd.

De provincie heeft bij de Basisovereenkomst duidelijke afspraken gemaakt over de vergoedingen van BAM aan de provincie en eventuele boetes bij het niet nakomen van de afspraken. Ook heeft de provincie duidelijke afspraken met BAM gemaakt over de te ontvangen voortgangsinformatie over de uitvoering van het verondiepingsproject. Vanwege het uitgangspunt dat de waterkwaliteit niet achteruit mag gaan door de werkzaamheden, is afgesproken dat BAM een nulmeting uitvoert, zowel het oppervlaktewater als het grondwater maandelijks monitort en deze rapportages aan de provincie zendt.

Bij het Addendum, vastgesteld in 2018, is de scope van het project aanzienlijk versmald, waardoor het verondiepings- en herinrichtingsproject minder ambitieus is geworden. Er wordt niet meer gesproken over verondieping van de plas, terwijl dit één van de redenen was om het project verondieping Meeslouwerplas te starten. De hoeveelheid te verwerken grond en/of slib is verlaagd van 8 mln. ton (vergelijkbaar met 5,3 mln. m³) naar circa 1 mln. m³, omdat duidelijk werd dat de hoeveelheden grond niet binnen de afgesproken termijn

beschikbaar zouden komen. Daarnaast dienen nog maar een deel van de oevers te worden gestabiliseerd en is afgesproken dat bij een klein deel van de oevers en de eilanden eufotische zones zouden komen. Bij de Basisovereenkomst was afgesproken dat bij alle oevers en de eilanden eufotische zones zouden worden gerealiseerd. De afgesproken opleverdata zijn bij het Addendum verschoven. Het stabiliseren van de geprioriteerde oevers en het krekplan dienden nog te worden gerealiseerd, terwijl deze volgens de Basisovereenkomst al gereed moesten zijn. De afspraak tot realisatie van geluidswerende voorzieningen is niet meer opgenomen in het Addendum. Een andere verandering is dat terwijl bij de Basisovereenkomst BAM verantwoordelijk was voor de aan te leveren grond, bij het Addendum de provincie verantwoordelijk is voor de nog resterende te leveren grond. Met de vaststelling van het Addendum zijn de boetebedingen voor het niet behalen van mijlpaaldata, het realiseren van de geluidswerende voorzieningen en voor het geval dat BAM minder grond en/of slib verwerkt dan afgesproken komen te vervallen. Net als in de Basisovereenkomst mist bij het Addendum een overzicht van de begrote projectkosten.

3.1 Inleiding

De provincie Zuid-Holland heeft in 2009 met BAM Wegen B.V. (hierna: BAM) afspraken gemaakt over de verondieping van de Meeslouwerplas. Deze afspraken hadden onder andere betrekking op:

- de opdracht
- de financiële middelen
- de bewaking van de voortgang
- het monitoren van de (grond)waterkwaliteit.

De afspraken tussen provincie Zuid-Holland als opdrachtgever en BAM als opdrachtnemer, zijn vastgelegd in de *Basisovereenkomst Herinrichting Meeslouwerplas en aanleg geluidswerende voorzieningen* (hierna: Basisovereenkomst) op 26 augustus 2009. Bij de Basisovereenkomst hoort een aantal contractdocumenten, welke zijn te vinden in Bijlage 4.⁶⁸ In de Basisovereenkomst is ook een derdenbeding opgenomen, waarin vermeld staat dat een aantal afspraken mede bedongen is voor en ten behoeve van Recreatiecentrum Vlietland (RCV) en de betrokken Natuur- en Milieuorganisaties⁶⁹ als derden.⁷⁰

In 2018 zijn de afspraken tussen de provincie en BAM bijgesteld. Het *Addendum bij de basisovereenkomst d.d. 26 augustus 2009* (hierna: Addendum) is op 5 maart 2018 vastgesteld. In de volgende paragrafen zijn zowel de initiële afspraken uit 2009 als de bijgestelde afspraken uit 2018 weergegeven.

3.2 De opdracht

In de volgende tabel zijn de belangrijkste afspraken opgenomen met betrekking tot de opdracht, waaronder de werkzaamheden, de belangrijkste verantwoordelijkheden van de provincie en van BAM en de afspraken omtrent de kwantiteit en kwaliteit van de te verwerken grond en slib (ook bagger genoemd).

⁶⁸ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art. 5.1

⁶⁹ De betreffende Natuur- en Milieuorganisaties zijn: Vereniging Vrienden van Vlietland; Hengelaarsbond voor Leiden en Omstreken; Federatie van Hengelsportverenigingen Zuid-West Nederland, de heer J.F.C.M. van Veen, beroepsvisser; en Vogelwerkgroep Vlietland. Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst bijlage D

⁷⁰ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art. 18.1

Tabel 3.1 Afspraken werkzaamheden verondiepingsproject

Onderwerp	Afspraken Basisovereenkomst (26 augustus 2009)	Afspraken Addendum (5 maart 2018)
Afbakening opdracht	Verondieping van de Meeslouwerplas en herinrichten van de oevers (realisatie eufotische zones en versterken instabiele oevers).	Verondieping wordt niet genoemd als één van de werkzaamheden. Afspraak is aangepast naar stabilisatie van de meest instabiele oevers en aanleg eufotische zones.
	In de plaszone dient een toplaag met een minimale dikte van 0,5 meter te worden aangebracht. In de eufotische zone dient een bovenlaag (toplaag) met een minimale dikte van 1,0 meter te worden aangebracht.	Het aanbrengen van een leeflaag indien het HHR ⁷¹ dit nodig acht, is toegevoegd.
	Realiseren van het krekengebied	Onverkort van kracht
	Verduurzamen van de eilanden tussen Meeslouwerplas en de recreatieplas (stabilisatie en realisatie eufotische zones)	Afgraven en aanvullen van enkele zones ter plaatse van Spekeiland, incl. realisatie van eufotische zone
	Realiseren van 3 geluidswerende voorzieningen	Afspraak vervallen
	Vervangen van de Baileybrug	Baileybrug niet meer genoemd, reeds vervangen
Kwantiteit grond en slib	Projectduur 10 jaar. Start bij rondkomen vergunningen voor geluidswerende voorzieningen, die binnen 4 maanden na ondertekening van de Basisovereenkomst dienen te worden aangevraagd. Tussentijdse mijlpaalmomenten voor deelprojecten benoemd.	Stabilisatie van de oevers uiterlijk 1 januari 2020, aanleg eufotische zones en krekplan uiterlijk 12 weken daarna. Indien een leeflaag is vereist, dient deze binnen de looptijd van de watervergunning te worden gerealiseerd (29 november 2020).
	8.000.000 ton, vergelijkbaar met 5,3 mln. m ³ . ⁷²	1.075.393 m ³ (bestaande uit 867.393 m ³ reeds verwerkt tot april 2016, 86.000 m ³ voor stabilisatie van de oevers en aanleg van eufotische zones en 122.000 m ³ voor aanbreng leeflaag).
Kwaliteit grond en slib	Kwaliteit van de grond/slib dient te voldoen aan eisen van het HHR.	Onverkort van kracht.
	Geen voorwaarden verhouding grond/slib.	Onverkort van kracht (verwachting enkel grond en zand, omdat grond uit Rijnlandroute komt).
Verantwoordelijkheden	Veel bij BAM, o.b.v. contractvorm UAV-GC. ⁷³ De provincie is als opdrachtgever binnen het UAV-GC contract met name verantwoordelijk voor handhaving door toetsing en acceptatie van documenten, werkzaamheden en resultaten van werkzaamheden. Zowel het HHR (als bevoegd gezag), als de provincie (conform art. 4.2 Basisovereenkomst) hebben de mogelijkheid om aangevoerde grond te (laten) bemonsteren.	UAV-GC onverkort van kracht. De provincie wordt verantwoordelijk voor het aanleveren van grond. BAM houdt wel het recht zelf ook grond te leveren, tot een maximum van 200.000 m ³ .

⁷¹ HHR: Hoogheemraadschap van Rijnland

⁷² In het Inrichtingsplan project Herinrichting Meeslouwerplas is dit aangepast naar 8.000.000 m³. De provincie geeft aan dat juridisch gezien de Basisovereenkomst leidend is. BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas

⁷³ UAV staat voor Uniforme Administratieve Voorwaarden. De toevoeging -GC staat voor geïntegreerde contracten. www.ibr.nl

Afbakening opdracht

Bij de Basisovereenkomst betrof de opdracht van de provincie aan BAM het verondiepen van de Meeslouwerplas. Daarbij zouden tevens alle oevers heringericht worden door het realiseren van eufotische zones⁷⁴ en instabiele oevers hersteld worden. De eilanden tussen de Meeslouwerplas en de recreatieplas zouden worden verduurzaamd, ook door de aanleg van eufotische zones en door deze op plekken te stabiliseren. Ook het realiseren van een krekengebied, het verduurzamen van de eilanden tussen Meeslouwerplas en de recreatieplas, het realiseren van drie geluidswerende voorzieningen en het vervangen van de Baileybrug behoorde tot de opdracht.⁷⁵ Dit alles ziet de Rekenkamer als het complete project verondieping en herinrichting Meeslouwerplas. In het Programma van Eisen is opgenomen dat er in de plaszone een toplaag met een minimale dikte van 0,5 meter dient te worden aangebracht. In de eufotische zone dient een bovenlaag (toplaag) met een minimale dikte van 1,0 meter te worden aangebracht.⁷⁶

In het Addendum, vastgesteld in 2018, is een aantal artikelen van de Basisovereenkomst aangepast en is de opdracht aangepast conform het *Alternatief plan BAM herinrichting Meeslouwerplas*, dat 28 augustus 2017 is vastgesteld. Dit alternatieve herinrichtingsplan vervangt het *Inrichtingsplan projectplan Meeslouwerplas* uit 2010, waarin een aantal afspraken uit de Basisovereenkomst is uitgewerkt.⁷⁷ Aanleiding voor het aanpassen van de Basisovereenkomst is dat de provincie en BAM hebben geconstateerd dat er sprake is van een zodanige achterstand in de uitvoering van de Basisovereenkomst dat nakoming op basis van de prognose van 8 mln. ton grond niet meer mogelijk is.⁷⁸ In hoofdlijnen bestaan de nieuwe werkzaamheden uit het herstel van de stabiliteit van een aantal aangewezen instabiele oevers⁷⁹, de aanleg van eufotische zones bij deze aangewezen oevers (niet meer bij alle oevers zullen eufotische zones worden gerealiseerd) en de aanleg van het krekplan dat ook in de Basisovereenkomst is opgenomen. Daarnaast is in het Addendum afgesproken om een leeflaag aan te brengen indien het Hoogheemraadschap Rijnland (HHR) het nodig acht. De hiertoe vereiste communicatie met het HHR vindt plaats onder de regie en verantwoordelijkheid van BAM.⁸⁰ De Rekenkamer merkt op dat het verondiepen van de Meeslouwerplas niet meer wordt genoemd in het Addendum, terwijl dit één van de redenen was om het project verondieping Meeslouwerplas te starten.⁸¹ Ook opmerkelijk is het feit dat het realiseren van de geluidswerende voorzieningen niet meer is opgenomen in het Addendum, terwijl deze in de titel van de Basisovereenkomst is opgenomen als onderdeel van de opdracht (*Basisovereenkomst Herinrichting Meeslouwerplas en aanleg geluidswerende voorzieningen*). Bij het feitelijk wederhoor heeft de provincie aangegeven dat er een financiële afhankelijkheid zat tussen het verwerken van grond en opbrengsten die nodig waren voor de geluidswerende voorzieningen. Gezien er minder grond beschikbaar bleek, is het niet meer dan logisch dat de geluidswerende voorzieningen niet meer zijn opgenomen, aldus de provincie.⁸² De scope van het project is aanzienlijk versmald en is de opdracht minder ambitieus geworden. De Baileybrug was ten tijde van de vaststelling van het Addendum reeds vervangen.

⁷⁴ Dit zijn ondiepe delen in de plas waar fotosynthese kan plaatsvinden, wat bevorderend is voor het realiseren van de ecologische KRW-doelen.

⁷⁵ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art. 2.1; BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, pp. 17, 18, 37

⁷⁶ Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007, p. 9

⁷⁷ BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010

⁷⁸ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum, p. 2

⁷⁹ Wegens te weinig grondaanbod en omdat uit aanvullend onderzoek van Deltares bleek dat de stabiliteit van het aangebrachte materiaal beter is dan in 2010 in geprognosticeerd, worden niet alle oevers meer gestabiliseerd. Deltares (2013), Evaluatie oeverstabiliteit t.b.v. herinrichting Meeslouwerplas; Sweco (2017), Nut en noodzaak van een afdeklaag in de Meeslouwerplas, p. 11

⁸⁰ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum 4.1

⁸¹ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, Overweging C

⁸² Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

In de Basisovereenkomst is opgenomen dat het project uiterlijk tien jaar na de datum waarop de vergunningen, ontheffingen, beschikkingen en toestemmingen voor de realisatie van de geluidswerende voorzieningen onherroepelijk zijn geworden, dient te worden afgerond. Bij de provincie is niet meer te achterhalen waarom voor deze periode gekozen is.⁸³ De provincie geeft bij feitelijk wederhoor aan dat de gekozen periode waarschijnlijk gerelateerd is aan de maximum geldigheidsduur van een Nota bodembeheer en/of bodemkwaliteitskaart.⁸⁴ De vergunningen en dergelijke dienen uiterlijk vier maanden na ondertekening van de Basisovereenkomst door BAM te worden aangevraagd. Daarnaast is er in de Basisovereenkomst een aantal tussentijdse mijlpaalmomenten opgenomen voor deelprojecten (zie Bijlage 5).⁸⁵ De provincie, BAM en HHR hanteren 4 december 2010, het moment dat voor het eerst grond in de plas is verwerkt, als de start van het project. Vanaf dat moment geldt dat de projectduur tien jaar is, wat betekent dat het gehele project uiterlijk 4 december 2020 moest zijn afgerond.⁸⁶

In het Addendum is opgenomen dat de werkzaamheden ten behoeve van het stabiliseren van de oevers uiterlijk 1 januari 2020 voltooid dienen te zijn. Deze oevers waren in de Basisovereenkomst geprioriteerd en dienden al binnen één jaar na vaststelling van de vergunningen gerealiseerd te zijn. In 2015 geven GS nog aan dat van de totale oeverlengte van de Meeslouwerplas, die circa 3000 meter bedraagt, 490 meter niet voldoet aan de gestelde veiligheidsnormering. Daarbij geven GS aan niet bereid te zijn om de stabilisering van de oevers voor te financieren.⁸⁷ De aanleg van de eufotische zones en het krekplan dienen uiterlijk 12 weken na de stabilisatie van de oevers te zijn voltooid, oftewel uiterlijk 25 maart 2020.⁸⁸ Ook het krekplan had conform de Basisovereenkomst al gereed dienen te zijn.⁸⁹ Indien het aanbrengen van een leeflaag is vereist, dient deze uiterlijk binnen de looptijd van de op dat moment geldende watervergunning te worden gerealiseerd. Dit is uiterlijk 29 november 2020.⁹⁰

Kwantiteit grond en slib

Voor de verondieping van de Meeslouwerplas is een grote hoeveelheid grond en/of slib nodig. In de Basisovereenkomst is afgesproken dat BAM een hoeveelheid zal verwerken van ten minste 8.000.000 ton grond en/of slib.⁹¹ In het Inrichtingsplan is de hoeveelheid aangepast naar 8.000.000 m³, wat vergelijkbaar is met ongeveer 12.000.000 ton grond en/of slib.⁹² De provincie geeft hierover aan dat juridisch gezien de Basisovereenkomst het leidende document is. In het Inrichtingsplan is opgenomen dat indien er onvoldoende grond beschikbaar komt, dit voor risico is van BAM. BAM heeft in de onderhandelingsperiode naar de Basisovereenkomst dit risico ingeperkt door in de Basisovereenkomst artikel 2.9 op te laten nemen, waarin staat dat er ijkmomenten zullen plaatsvinden waarbij afspraken kunnen worden aangepast.⁹³ In de praktijk bleek bij de afrekening van de hoeveelheid grond aan het einde van het project deze wijziging van eenheid niet handig te zijn omdat de ontdoener en verwerker met verschillende omrekenfactoren werkten, zie Paragraaf 4.4.

⁸³ Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen 31 mei 2021

⁸⁴ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

⁸⁵ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst art. 2.6, art 2.7

⁸⁶ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst art. 2.6, 2.7, 2.8; Hoogheemraadschap van Rijnland (2010, 29 november), Watervergunning V.50892; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020

⁸⁷ Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP (d.d. 26 augustus 2015) nummer 3071, d.d.1 oktober 2015

⁸⁸ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum art. 5.1 en 5.2

⁸⁹ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst art. 2.7; Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007bijlage VI; BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, p. 3

⁹⁰ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum art. 5.3

⁹¹ BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, p.29; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020

⁹² BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, p. 29; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020; Dit substantieel verschil wordt veroorzaakt door het soortelijk gewicht van het materiaal dat gebruikt wordt.

⁹³ Provincie Zuid-Holland (2007), Nota van Inlichtingen 11 oktober 2007, vragen 68 en 71

Bij het Addendum is de te verwerken hoeveelheid grond/slib naar beneden bijgesteld van (juridisch gezien) 8.000.000 ton (vergelijkbaar met 5.300.000 m³)⁹⁴ naar ca. ██████ m³. Hiervan is ██████ m³ reeds verwerkt tot april 2016. Er is afgesproken dat de provincie aan BAM ██████ m³ grond levert dat vrijkomt bij de realisatie van het project Rijnlandroute. Deze grond wordt gebruikt voor de stabilisatie van de oevers en aanleg van eufotische zones.⁹⁵ Daarnaast levert de provincie ██████ m³ grond aan voor een leeflaag indien het HHR oordeelt dat het aanbrengen van de leeflaag, is vereist.⁹⁶ De provincie mag meer grond leveren, waarvoor BAM een verrekenprijs kan rekenen (zie Paragraaf 3.3 Financiën). BAM behoudt het recht gedurende de looptijd van de Watervergunning door derden aangeboden grond te accepteren en te verwerken binnen de Meeslouwerplas, tot een maximum van ██████ m³. Alle eventuele hieruit voortvloeiende gevolgen en risico's komen voor rekening van BAM, waaronder die ten aanzien van de aan te brengen leeflaag en de omvang daarvan.⁹⁷

Kwaliteit grond en slib

In de Basisovereenkomst is over de kwaliteit van de grond en slib als voorwaarde opgenomen dat deze dient te voldoen aan de eisen voor grootschalige toepassing in het *Besluit Bodemkwaliteit*.⁹⁸ Dit betekent dat grond van de klasse AW kan worden toegepast en baggerspecie (oftewel slib) van de klassen A en B.⁹⁹ De grond en/of het slib die verwerkt worden mogen afkomstig zijn van het Hoogheemraadschap van Rijnland, van BAM, van de combinatie BAM/Van Oord en van overige partijen. BAM is verantwoordelijk voor het (laten) controleren van de grond en/of slib van de te verwerken grond en/of slib, zie ook Paragraaf 3.4 Bewaking voortgang.¹⁰⁰ De provincie behoudt wel het recht om de aangevoerde en verwerkte grond en slib te controleren.¹⁰¹ In de Basisovereenkomst zijn geen voorwaarden opgenomen over de verhouding van grond en slib dat verwerkt mag worden. Dit terwijl met name grond nodig is voor de stabilisering van de oevers. In het *Inrichtingsplan project: Herinrichting oevers Meeslouwerplas* is enkel de verwachting uitgesproken dat bij herinrichting naar verhouding 1/3 droge grond en 2/3 slib zal worden verwerkt.¹⁰²

In het Addendum is opgenomen dat de kwaliteit van de grond en slib dient te voldoen aan de voorwaarden opgenomen in de *Nota bodembeheer*.¹⁰³ De te verwerken grond en slib dienen aan dezelfde kwaliteitsklassen te voldoen als eerder genoemd in het Besluit Bodemkwaliteit. Er zijn wederom geen voorwaarden bepaald over de verhouding grond en bagger. De verwachting van de provincie is dat er enkel grond en zand wordt verwerkt doordat de benodigde grond aangeleverd zou worden uit de Rijnlandroute.¹⁰⁴

⁹⁴ 8 mln. m³ staat gelijk aan 12 mln. ton, daarmee staat 8 mln. ton gelijk aan 5,3 mln. m³. Dit substantieel verschil wordt veroorzaakt door het soortelijk gewicht van het materiaal dat gebruikt wordt

⁹⁵ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum art. 3.1, 5.1 en 5.2

⁹⁶ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum art. 3.1, 4.2, 4.3

⁹⁷ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum, art. 3.12

⁹⁸ Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007, p. 8

⁹⁹ Overeenkomend met (zeer)licht verontreinigde en licht/matig verontreinigde grond en slib. BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, p. 34; Hoogheemraadschap van Rijnland (2013), Nota Bodembeheer Vlietland, p. 5

¹⁰⁰ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, Acceptatieplan; Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007, p. 12; en BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, p. 41

¹⁰¹ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst art. 4.2

¹⁰² BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, p. 23

¹⁰³ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum, art. 3.4

¹⁰⁴ Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen 20 januari 2021

Verantwoordelijkheden

Bij het project verondieping en herinrichting Meeslouwerplas zijn er verantwoordelijkheden neergelegd voor de provincie als opdrachtgever, BAM als opdrachtnemer en het HHR als bevoegd gezag.

De gekozen contractvorm bij de Basisovereenkomst en het Addendum is UAV-GC 2005. Dit houdt in dat veel taken en verantwoordelijkheden bij de opdrachtnemer, BAM, komen te liggen. De opdrachtgever, de provincie, staat wat meer op afstand en is met name betrokken door toetsing en acceptatie. UAV staat voor Uniforme Administratieve Voorwaarden. Het zijn voorwaarden waaronder de acceptatie van werk wordt geregeld. De toevoeging -GC staat voor geïntegreerde contracten. Zowel het opstellen van het uitvoeringsontwerp en de verantwoordelijkheid voor het verkrijgen van de noodzakelijke vergunningen zijn inspanningsverplichtingen voor de opdrachtnemer. Daarnaast komen ook in de uitvoering veel verantwoordelijkheden te liggen bij de opdrachtnemer. Bij een UAV-GC contract draagt de opdrachtnemer een deel van het risico, voornamelijk het ontwerprisico. De vraag van de opdrachtgever en de uitwerking ervan wordt meer functioneel beschreven in plaats van gedetailleerd. De opdrachtgever beschrijft de verwachtingen. De opdrachtnemer bepaalt hoe deze gerealiseerd zullen worden.¹⁰⁵

De provincie heeft ook een aantal verantwoordelijkheden. Zoals aangegeven is de provincie als opdrachtgever binnen het UAV-GC contract met name verantwoordelijk voor handhaving door toetsing en acceptatie. Zo dient de provincie de door BAM aangeboden documenten (zoals de uitvoeringsontwerpen, het watermonitoringsplan en kwaliteitsplan) binnen 20 dagen te beoordelen.¹⁰⁶ Daarnaast dient de provincie de werkzaamheden en de resultaten van de werkzaamheden te accepteren.¹⁰⁷ De provincie benoemt verder zelf in het *Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas* dat in november 2010 is vastgesteld, dat de provincie verantwoordelijk is voor de controle op de uitvoering van de werkzaamheden door BAM, ook als deze niet contractueel zouden zijn vastgelegd. Verder is de provincie verantwoordelijk voor het regelen van het beheer van de elementen die worden vervangen of toegevoegd¹⁰⁸ aan het Meeslouwerplasgebied na oplevering door BAM.¹⁰⁹ Verder heeft de provincie in de Basisovereenkomst opgenomen dat zij het recht heeft om de aangevoerde en verwerkte hoeveelheid grond en slib te controleren.¹¹⁰

Het HHR is het bevoegd gezag voor de waterkwaliteit voor zowel de kwaliteit van het oppervlaktewater en het grondwater, voor het regionale watersysteem, als voor de handeling van de herinrichting. Vanuit haar rol als bevoegd gezag houdt het HHR toezicht op de partijen grond en slib die door BAM verwerkt worden in de plas en geeft hiervoor toestemming na administratieve toetsing van de milieu-hygiënische informatie.¹¹¹ Het HHR is verantwoordelijk voor de handhaving indien uit het toezicht blijkt dat BAM zich niet aan de vergunningsvoorschriften houdt. Ook het HHR heeft de mogelijkheid de aangevoerde grond te (laten) bemonsteren, vanuit haar rol als bevoegd gezag.

Dat er gebruik wordt gemaakt van een UAV-GC contract is zichtbaar, in de Basisovereenkomst wordt gedurende het gehele project veel verantwoordelijkheid bij BAM neergelegd. BAM dient na vaststelling van de

¹⁰⁵ www.ibr.nl; <http://uavgc2005.nl/>; Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst; Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum

¹⁰⁶ Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas; Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art 10 en Acceptatieplan

¹⁰⁷ UAV-GC 2005 art. 22; Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, bijlage E

¹⁰⁸ Zoals de oevers, Baileybrug en geluidswerende voorzieningen.

¹⁰⁹ Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, p. 6

¹¹⁰ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art. 4.2

¹¹¹ Provincie Zuid-Holland (2019), Brief GS aan PS 'Meeslouwerplas waterkwaliteit', 15 oktober 2019

Basisovereenkomst vele documenten op te stellen waarin de afspraken moeten worden uitgewerkt. Zo is in de Basisovereenkomst opgenomen dat de uitvoeringsontwerpen (ook wel inrichtingsplannen genaamd) voor de herinrichting van de oevers, het krekengebied en voor de geluidswerende voorzieningen uiterlijk twee maanden na vaststelling van de Basisovereenkomst dienen te worden opgeleverd.¹¹² BAM is verantwoordelijk voor het opleveren van deze documenten en ook voor het opleveren van een Veiligheids-&Gezondheidsplan en -dossier; een Verwerkingsplan; een Watermonitoringsplan; een Kwaliteitsplan; en een opleveringsprotocol. Voor meer informatie over deze op te leveren documenten zie Bijlage 6. Daarnaast dient BAM jaarlijks een detailplanning voor alle werkzaamheden aan te leveren en voorgenomen reclame-uitingen voor te leggen aan de provincie. De provincie dient de door BAM aangeboden documenten binnen 20 dagen te beoordelen.¹¹³

Ook is BAM verantwoordelijk voor de aanvraag van de vergunningen, ontheffingen, beschikkingen en toestemmingen voor de herinrichting van de oevers, voor de aanleg van het krekengebied en voor de realisatie van de drie geluidswerende voorzieningen (welke zijn komen te vervallen in het Addendum). BAM dient hiervoor volledige en ontvankelijke aanvragen in te dienen, die voldoen aan de daaraan te stellen eisen.¹¹⁴ De provincie zal, voor zover dat in haar vermogen ligt, BAM medewerking verlenen die noodzakelijk is voor het verkrijgen van die vergunningen, ontheffingen, beschikkingen en toestemmingen.¹¹⁵ De provincie is niet verplicht om te zorgen voor enige vergunning, ontheffing, beschikking of toestemming.¹¹⁶

Verder is de uitvoering van de werkzaamheden belegd bij BAM.¹¹⁷ Bij de Basisovereenkomst is BAM verantwoordelijk voor de aanlevering van grond en/of bagger. In het Inrichtingsplan is opgenomen dat indien er onvoldoende grond beschikbaar komt, dit voor risico is van BAM.¹¹⁸ BAM heeft in de onderhandelingsperiode naar de Basisovereenkomst dit risico ingeperkt door in de Basisovereenkomst artikel 2.9 op te laten nemen, waarin staat dat er ijkmomenten zullen plaatsvinden waarbij afspraken kunnen worden aangepast.¹¹⁹

In het Addendum is aangegeven dat BAM, met inachtneming van de afspraken in het Addendum, de verantwoordelijkheid voor de totale uitvoering van het alternatieve herinrichtingsplan heeft.¹²⁰ Wel neemt de provincie met ingang van het Addendum de verantwoordelijkheid over van BAM voor het aanleveren van grond. BAM houdt wel het recht zelf ook grond te leveren, tot een maximum van 200.000 m³. De levering door de provincie (als opdrachtgever van het project RijnlandRoute) komt vrij bij de realisatie van het project RijnlandRoute en geschiedt namens de provincie door Comol5.¹²¹ Ingeval Comol5 niet blijkt te voldoen aan haar verplichtingen zoals opgenomen in de Watervergunning en de Nota Bodembeheer, dient BAM de provincie daar direct over te informeren, zodat de provincie Comol5 kan aanspreken op het naleven van de (vergunning)voorwaarden. BAM is eindverantwoordelijk voor de naleving van de Watervergunning en Nota bodembeheer Vlietland.¹²² De provincie dient binnen een bepaalde termijn de werkzaamheden en de resultaten van de werkzaamheden van BAM te accepteren.¹²³

¹¹² Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, Acceptatieplan

¹¹³ Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, pp. 11, 27-31; Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art. 10 en Acceptatieplan

¹¹⁴ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art. 8.3, 8.4, bijlage E

¹¹⁵ Paragraaf lid 1c UAV-GC 2005

¹¹⁶ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst Annex I; Provincie Zuid-Holland (2007), Nota van Inlichtingen

¹¹⁷ BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, p. 35; Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007

¹¹⁸ Provincie Zuid-Holland (2007), Nota van Inlichtingen 11 oktober 2007 vragen 68 en 71

¹¹⁹ Provincie Zuid-Holland (2007), Nota van Inlichtingen 11 oktober 2007, vragen 68 en 71

¹²⁰ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum art. 7.1

¹²¹ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum overweging i, art. 3.1, 3.4

¹²² Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum art. 3.4, 3.7

¹²³ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst art. 4.2

3.3 Financiën

In onderstaande tabel zijn de financiële afspraken opgenomen die zijn gemaakt in de Basisovereenkomst en in het Addendum.

Tabel 3.2 Financiële afspraken m.b.t. het verondiepingsproject

Onderwerp	Afspraken Basisovereenkomst (26 augustus 2009)	Afspraken Addendum (5 maart 2018)
Begrote projectopbrengsten en -kosten	Geen totaaloverzicht begrote projectkosten bij vaststelling Basisovereenkomst. Verwachte opbrengsten € 2,7 mln. o.b.v. vergoeding voor werkzaamheden. Vanuit de opbrengsten betaalt de provincie o.a. de vervanging van de Baileybrug (€ 850.000) en één van de drie geluidswerende voorziening (€ 450.000). Daarnaast kosten voor projectmanagementkosten en overige proceskosten à € 1,2 mln. en de andere twee geluidswerende voorzieningen à € 1 mln.	Geen totaaloverzicht begrote projectkosten bij vaststelling Addendum. Verwachte opbrengsten: € 0. BAM heeft tegenover de provincie een Schuld van € [REDACTED]. Tegelijkertijd geeft de provincie BAM een opdracht van € [REDACTED] als vergoeding voor de werkzaamheden. De resterende Schuld ad € [REDACTED] vormt een Storttegoed voor de provincie voor aanlevering extra grond. Overgebleven storttegoed wordt niet uitbetaald.
Boetebeding	Voor het niet behalen van mijlpaaldata voor herinrichting van de oevers en de aanleg van het <u>krekengebied</u> Voor het niet op tijd realiseren van de <u>geluidswerende voorzieningen</u> Indien minder materiaal wordt verwerkt dan <u>afgesproken</u> Bij het niet tijdig betalen van facturen	Afspraak vervallen Afspraak vervallen Afspraak vervallen Onverkort van kracht

Begrote projectopbrengsten en -kosten

Begrote projectopbrengsten en –kosten bij de Basisovereenkomst

De provincie heeft in de Basisovereenkomst afspraken gemaakt met BAM over de vergoedingen voor de werkzaamheden, maar er is geen totaaloverzicht beschikbaar van de begrote projectkosten. Dit geven GS ook aan in 2015 in reactie op een Statenvraag of er een overzicht kan worden gegeven van de verschillende onderdelen uit het totale project Meeslouwerplas met een raming van de afzonderlijke kosten per onderdeel. GS reageren dat zij geen raming van de kosten voor de verschillende onderdelen hebben (zoals opsplitsing kosten verondieping, aanleg eufotische zones, aanleg krekengebied en realisatie geluidswerende voorzieningen), maar dat de uitvoering en de kosten voor risico en rekening van BAM komen.¹²⁴

Op basis van door de ambtelijke organisatie toegestuurde en toegelichte documenten, heeft de Rekenkamer zo goed mogelijk het volgende overzicht van de begroting bij de start van het project gereconstrueerd:

¹²⁴ Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP (d.d. 26 augustus 2015) nummer 3071, d.d.1 oktober 2015

Tabel 3.3 Begrote projectopbrengsten en -kosten rondom vaststelling Basisovereenkomst

Opbrengsten		Kosten	
GS-besluit (okt. 2009)			
Totale maandelijkse bijdragen	€ ██████	Baileybrug	€ 850.000
BAM			
Opbrengsten grond en/of slib	€ ██████	Eén van de geluidswerende voorzieningen	€ 450.000
Indexatie bedrag	€ ██████	Wensen Natuur- en Milieuorganisaties	€ 425.000
		Compensatie RCV	€ 840.000
		Rentelasten provincie	€ 130.000
Subtotaal	€ 2.700.000		€ 2.700.000
Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas (mrt. 2010)			
		Projectmanagementkosten	€ 910.630
		Overige proceskosten	€ 300.000
Subtotaal	€ -		€ 1.210.630
Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas (okt. 2010)			
		Monitoringkosten	Hoogte niet gespecificeerd ¹²⁵
Subtotaal			Hoogte niet gespecificeerd
Overige begrote kosten¹²⁶			
		Twee van de drie geluidswerende voorzieningen (Starrevaart en deel Meeslouwerplas)	€ 1.000.000
Subtotaal	€ -		€ 1.000.000
Totaal	€ 2.700.000		€ 4.905.630 excl. kosten voor monitoring etc.

De provincie gaat bij de Basisovereenkomst uit van een totale afdracht van BAM aan de provincie van ten minste € 2,6 mln., uitgaande van tien jaar lang de maandelijkse bijdrage van € ██████ excl. BTW die BAM aan de provincie is verschuldigd en 8.000.000 maal een bedrag van € ██████ excl. BTW per verwerkte ton grond en/of slib die BAM dient te betalen. Deze bedragen zullen jaarlijks, voor het eerst met ingang van 1 juli 2009, worden aangepast op basis van het CBS-prijsindexcijfer 'Grondverzet' met als peildatum oktober 2007.¹²⁷ Afgesproken wordt dat grond en slib afkomstig van de provincie tot een maximum van 20.000 m³ per jaar door BAM om niet zal worden verwerkt, oftewel zonder dat er een vergoeding tegenover staat.¹²⁸

¹²⁵ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

¹²⁶ Door de ambtelijke organisatie is bij het feitelijk wederhoor aangegeven dat naast de monitoringskosten er nog andere denkbare kosten denkbaar zijn die niet zijn opgenomen in begrotingsdocumenten, zoals advies- en onderzoekskosten. Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021; Provincie Zuid-Holland (2009), 09 02 Kostenraming en Waardebepaling Meeslouwerplas

¹²⁷ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst art. 4.3 en 4.4; Provincie Zuid-Holland (2007), Nota van Inlichtingen 11 oktober 2007 vragen 68, 69

¹²⁸ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst art. 4.5; Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007, p. 9

In oktober 2009 is de € 2,6 mln. geïndexeerd naar € 2,7 mln. GS hebben in oktober 2009 ingestemd met dit bedrag als investeringsbedrag en willen hiermee een aantal zaken betalen. Zo bedraagt het taakstellend budget van de provincie voor de realisatie van de Baileybrug € 850.000 excl. BTW en is voor de realisatie van één van de drie geluidswerende voorzieningen heeft de provincie een bedrag van € 450.000 geraamd. Daarnaast is er € 425.000 geraamd voor de wensen van de Natuur en Milieuorganisaties conform het besluit van 17 juli 2007 en € 840.000 ter compensatie aan het RCV en € 130.000 rentelasten provincie.¹²⁹ Hiermee zouden de opbrengsten en kosten in evenwicht zijn: € 2,7 mln.

In het *Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas*, dat 31 maart 2010 is vastgesteld, worden vervolgens nog kosten genoemd voor de interne projectorganisatie. De benodigde middelen voor het begeleiden van het project worden begroot op € 1.210.630 en bestaan uit projectmanagementkosten en proceskosten (zie Bijlage 7 voor een uitsplitsing van deze begrote kosten).¹³⁰ Voor de begeleiding van het project is eerder, in december 2009, een globale raming gemaakt van deze kosten ter hoogte van € 969.300.¹³¹ In het Inrichtingsplan wordt verder aangegeven dat de monitoringskosten tijdens de periode van verwerking zullen worden gefinancierd uit opbrengsten voor acceptatie van grond en baggerspecie. Daarbij wordt geen begroot bedrag genoemd.¹³² Verder is in de Basisovereenkomst opgenomen dat de opdrachtnemer drie geluidswerende voorzieningen zal realiseren. Zoals hierboven (en in de Basisovereenkomst) genoemd zal één van deze voorzieningen worden gefinancierd uit de opbrengsten van de verwerking van grond (€ 450.000). Voor de andere twee geluidswerende voorzieningen is € 1,0 mln. begroot.¹³³

Hiermee zijn de verwachte opbrengsten € 2,7 mln. en de verwachte kosten ca. € 4,9 mln. (excl. kosten voor monitoring etc.).

Begrote projectkosten en –opbrengsten bij het Addendum

In aanloop naar het Addendum is er discussie geweest tussen de provincie en BAM over de gemaakte afspraken, waaronder ook over de te betalen vergoedingen. Bij het Addendum vervallen de eerder gemaakte financiële afspraken met BAM. De provincie heeft geen totaaloverzicht van de begrote projectopbrengsten en -kosten bij het Addendum. Op basis van door de ambtelijke organisatie toegestuurde en toegelichte documenten, heeft de Rekenkamer wederom een overzicht gereconstrueerd van de begroting bij de vaststelling van het Addendum:

Tabel 3.4 Begrote projectopbrengsten en -kosten rondom vaststelling Addendum

Opbrengsten		Kosten	
Addendum			
Vergoeding voor vaste aanneemsom	€ ██████	Vaste aanneemsom	€ ██████
Storttegoed ter verrekening	€ ██████	Storttegoed ter verrekening	€ ██████
aanlevering extra grond PZH		aanlevering extra grond PZH	
Indien verwerking door derden			
aangeboden grond: € ██████ per m ³			
Subtotaal	€ 955.805		€ 955.805

¹²⁹ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst art. 2.4 en 2.5; Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas pp. 10,17; Provincie Zuid-Holland (2009), GS-besluit herinrichting Meeslouwerplas besluitnota PZH-2009-130289001 d.d. 27 oktober 2009

¹³⁰ Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, p. 19

¹³¹ Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, p. 10

¹³² BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, p. 41

¹³³ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst art. 2.5; Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021; Provincie Zuid-Holland (2009), 09 02 Kostenraming en Waardebepaling Meeslouwerplas

Opbrengsten		Kosten	
GS-besluit (okt. 2009)	vervallen		
Subtotaal	€ 0		€ 0
Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas (mrt. 2010)			
		Projectmanagementkosten	€ 910.630
		Overige proceskosten	€ 300.000
Subtotaal			€ 1.210.630
Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas (okt. 2010)			
		Monitoringkosten	Hoogte niet gespecificeerd ¹³⁴
Subtotaal			Hoogte niet gespecificeerd
Overige begrote kosten¹³⁵			
		Twee van de drie geluidswerende voorzieningen (Starrevaart en deel Meeslouwerplas)	€ 1.000.000
Subtotaal	€ -		€ 1.000.000
Totaal	€ 955.805		€ 3.166.435 excl. monitoringkosten etc.

In het Addendum is opgenomen dat BAM grond heeft verwerkt zonder de volgens de provincie daartegenover staande afdracht te voldoen (zoals opgenomen in de Basisovereenkomst). Hiervoor is BAM een bedrag van € 955.805 excl. BTW verschuldigd aan de provincie, die zij in drie tranches betalen aan de provincie. In het Addendum wordt afgesproken dat de provincie tegelijkertijd een opdracht aan BAM geeft ter hoogte van ditzelfde bedrag, opgesplitst in twee delen. Het eerste deel betreft een vaste aanneemsom van € [REDACTED] excl. BTW voor de stabilisatie van de oevers, de aanleg van de eufotische zones, de aanleg van het krekplan en indien vereist door het Hoogheemraadschap het aanbrengen van een leeflaag. Het tweede deel, het resterende bedrag van € [REDACTED] vormt een aanvullend stortgoed voor de provincie. De provincie heeft namelijk het recht om meer grond aan te leveren dan de genoemde hoeveelheden in het Addendum.¹³⁶ Indien de provincie hiervan gebruik wenst te maken, kan BAM hiervoor een inkoopprijs verrekenen van € [REDACTED] per m³ te storten grond en € [REDACTED] per m³ voor hydraulisch te verwerken grond, wat met het stortgoed zal worden verrekend. Een eventueel resterend stortgoed zal niet met de provincie worden verrekend.¹³⁷ Dit is een verandering ten opzichte van de Basisovereenkomst, toen mocht de provincie tot een maximum van 20.000 m³ per jaar om niet grond aanleveren.¹³⁸ Voor het verwerken van door derden aangeboden grond is BAM een bedrag verschuldigd aan de provincie van € [REDACTED] per verwerkte m³ grond.¹³⁹

¹³⁴ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

¹³⁵ Door de ambtelijke organisatie is bij het feitelijk wederhoor aangegeven dat naast de monitoringskosten er nog andere denkbare kosten denkbaar zijn die niet zijn opgenomen in begrotingsdocumenten, zoals advies- en onderzoekskosten. Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021; Provincie Zuid-Holland (2009), 09 02 Kostenraming en Waardebepaling Meeslouwerplas

¹³⁶ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum, art. 6.1 en 6.2

¹³⁷ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum art. 3.10; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

¹³⁸ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst art. 4.5

¹³⁹ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum Art 3.12 en art. 3.13

Bij de vaststelling van het Addendum is er geen nieuwe raming gemaakt van de projectmanagement- en proceskosten en ook is er nu geen raming en dekking gemaakt van de monitoringskosten en andere denkbare kosten, zoals advies- en onderzoekskosten.

Zoals in bovenstaande tabel te zien is, zijn rondom de vaststelling van het Addendum de verwachte opbrengsten ca. € 0,96 mln. en de verwachte kosten ca. € 3,17 mln. (excl. kosten voor monitoring). Daarbij is zoals aangegeven de scope van het project aanzienlijk versmald.

Boetebeding

In de Basisovereenkomst is een aantal boetebedingen opgenomen. Er is een boetebeding opgenomen voor het geval mijlpaaldata van herinrichting van de oevers en/of de aanleg van het krekengebied niet behaald worden. De boete bedraagt € █████ per dag.¹⁴⁰ Dit geldt voor alle tussentijdse mijlpaaldata zoals genoemd in Bijlage 5.¹⁴¹ Met betrekking tot de realisatie van de geluidswerende voorzieningen is opgenomen dat de provincie BAM een boete kan opleggen wanneer de geluidswerende voorzieningen niet zijn gerealiseerd binnen drie jaar na start van de uitvoeringswerkzaamheden en/of binnen 4 jaar na de datum waarop de vergunningen, ontheffingen, beschikkingen en toestemmingen voor de geluidswerende voorzieningen onherroepelijk zijn geworden. De boete bedraagt € █████ per dag per afzonderlijke geluidswerende voorziening. Er dienen drie geluidswerende voorzieningen te worden gerealiseerd, waarmee de boete kan oplopen tot € █████ per dag.¹⁴² Daarnaast is opgenomen dat indien BAM een factuur niet tijdig betaalt dit leidt tot een boete ██████████.¹⁴³ Verder is er een boetebeding voor het geval de opdrachtnemer, BAM, minder grond en/of slib verwerkt dan afgesproken. In dat geval schiet BAM tekort in de nakoming van de contractuele verplichting en dienen zij de schade die de provincie hierdoor lijdt te vergoeden. Onder deze schade valt in ieder geval het bedrag genoemd in artikel 4.3 van de Basisovereenkomst, € █████ per ton grond dat te weinig wordt verwerkt.¹⁴⁴

Met de komst van het Addendum zijn de boetebedingen voor het niet behalen van mijlpaaldata, het realiseren van de geluidswerende voorzieningen en voor het geval dat BAM minder grond en/of slib verwerkt dan afgesproken komen te vervallen. Alleen het boetebeding voor het te laat betalen van een factuur door BAM is onverkort van kracht.¹⁴⁵

3.4 Bewaking voortgang

Om de voortgang van het project te bewaken, heeft de provincie in de Basisovereenkomst afspraken gemaakt over de interne en externe projectorganisatie, mogelijkheden om bij te sturen gedurende het project, monitoring en controle en de planning. In de volgende tabel zijn de belangrijkste afspraken met betrekking tot de bewaking van de voortgang opgenomen.

¹⁴⁰ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst art. 13.1 en 13.2

¹⁴¹ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst art. 13.1

¹⁴² Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst art. 13.2 en 2.8

¹⁴³ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst art 4.8

¹⁴⁴ Provincie Zuid-Holland (2007), Nota van Inlichtingen 11 oktober 2007, vragen 68 en 71

¹⁴⁵ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum art. 1.1, Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen RR 20 januari 2021

Tabel 3.5 Afspraken bewaking voortgang verondiepingsproject

Onderwerp	Afspraken Basisovereenkomst (26 augustus 2009)	Afspraken Addendum (5 maart 2018)
Mogelijkheden tot aanpassing afspraken	Ijkmomenten na 1, 3, 5, 7 en 9 jaar, waarbij de provincie en BAM gezamenlijk bezien of er aanleiding bestaat om de Basisovereenkomst aan te passen. Aanleiding hiervoor indien: <ul style="list-style-type: none"> ▪ door gewijzigde economische, technische en/of juridische omstandigheden de situatie op de grondmarkt wijzigt; ▪ indien onvoorziene omstandigheden optreden waardoor het niet redelijk en billijk is om de Basisovereenkomst in stand te houden. 	Afspraak vervallen
Monitoring en controle	BAM dient uiterlijk 10 dagen na afloop van iedere kalendermaand aan de provincie aan te geven hoeveel grond en slib is aangevoerd en verwerkt die maand.	Onverkort van kracht. De provincie zal (laten) zorgdragen voor de administratie en coördinatie van de aanvoer. Deze administratie zal maandelijks met BAM worden afgestemd en besproken.
	<u>BAM zal toetsend en controlerend optreden</u>	<u>Onverkort van kracht</u>
	De provincie heeft het recht om de aangevoerde en verwerkte hoeveelheid grond en slib te controleren.	Onverkort van kracht

Mogelijkheden tot aanpassing afspraken

In de Basisovereenkomst is opgenomen dat na 1, 3, 5, 7 en 9 jaar ijkmomenten plaatsvinden. Op deze momenten bezien de provincie en BAM gezamenlijk of er aanleiding bestaat om de Basisovereenkomst aan te passen. Aanleiding om de Basisovereenkomst aan te passen is wanneer er door gewijzigde economische, technische en/of juridische omstandigheden de situatie op de grondmarkt wijzigt met als gevolg een verschuiving van het economische evenwicht van de Basisovereenkomst; en/of wanneer er onvoorziene omstandigheden optreden welke van dien aard zijn dat naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid ongewijzigde instandhouding van de Basisovereenkomst niet mag worden verwacht.¹⁴⁶ Hiermee is de verhouding tussen de provincie als opdrachtgever en BAM als opdrachtnemer niet duidelijk. Ook is onduidelijk om welke economische, technische, juridische en/of onvoorziene omstandigheden het exact gaat en in welke mate die zich moeten voordoen om de Basisovereenkomst te mogen wijzigen. Bij het feitelijk wederhoor is aangegeven dat in de onderhandelingsprocedure bij onvoorziene omstandigheden met name (de onzekere) ontwikkelingen op de grondmarkt zijn benoemd.¹⁴⁷ Door het artikel krijgt BAM ruimte om de voorwaarden waaronder het contract is afgesloten te wijzigen. Deze mogelijkheden tot bijsturing zijn vervallen bij het Addendum.¹⁴⁸ Zowel bij de Basisovereenkomst als bij het Addendum is de provincie gerechtigd de Basisovereenkomst geheel of gedeeltelijk te ontbinden.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art. 2.9

¹⁴⁷ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

¹⁴⁸ Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen RR 20 januari 2021

¹⁴⁹ In aanvulling op §10, lid 4 UAV-GC 2005. Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, Bijlage E; Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum art. 9.1

Voortgang en controle

Met betrekking tot de voortgang van de werkzaamheden dient BAM maandelijks binnen 10 dagen na afloop van iedere kalendermaand aan de provincie aan te geven hoeveel grond en slib is aangevoerd en verwerkt in de desbetreffende maand, waarbij de provincie het recht heeft om de aangevoerde en verwerkte hoeveelheid grond en slib te controleren.¹⁵⁰ Deze afspraak is onverkort van kracht bij het Addendum, met de aanvulling dat de provincie zal (laten) zorgen voor de administratie en coördinatie van de aanvoer van grond. Deze administratie zal maandelijks met BAM worden afgestemd en besproken.¹⁵¹

BAM is verantwoordelijk voor het (laten) controleren van de grond en/of slib van de te verwerken grond en/of slib. Daartoe dienen zij een verwerkingsplan op te zetten.¹⁵² Bij grond en/of slib afkomstig van het HHR en/of de provincie Zuid-Holland heeft BAM de verplichting de kwaliteitsgegevens van de grond en/of slib voorafgaand aan het verwerken te controleren.¹⁵³ In het Inrichtingsplan uit 2010 is daarbij afgesproken dat de grond en baggerspecie dienen te worden getoetst op samenstelling, voordat deze worden toegepast in de herinrichting. De toetscriteria zijn vastgesteld in het Inrichtingsplan. Een onafhankelijke partij¹⁵⁴ zal deze toetsing, op basis van deze criteria, uitvoeren. BAM zal steekproefsgewijs een tweede toetsing uitvoeren. Partijen grond en baggerspecie die niet voldoen aan de criteria worden niet toegepast in de herinrichting.¹⁵⁵ In het Addendum is opgenomen dat in geval dat de provincie grond aanlevert BAM toetsend en controlerend zal optreden. Bij levering van grond door andere partijen geldt dat alle eventuele hieruit voortvloeiende gevolgen en risico's komen voor rekening van BAM. In het algemeen geldt dat BAM eindverantwoordelijk is voor de naleving van de Watervergunning en Nota bodembeheer.¹⁵⁶

3.5 Monitoring (grond)waterkwaliteit

Tabel 3.6 Afspraken monitoring (grond)waterkwaliteit

Onderwerp	Afspraken Basisovereenkomst (26 augustus 2009)	Afspraken Addendum (5 maart 2018)
Doelstelling	De (chemische) waterkwaliteit mag door de werkzaamheden niet verslechteren. Een bijdrage leveren aan een verbetering van de ecologische waterkwaliteit	Onverkort van kracht
Voor start van de werkzaamheden	Voor start van de werkzaamheden nulmeting van de waterkwaliteit. BAM dient een watermonitoringsplan op te stellen waarin is opgenomen hoe de nulmeting en maandelijkse monitoring zal worden uitgevoerd.	Onverkort van kracht Onverkort van kracht. In 2013 is afgesproken dat bij het Herinrichtingsplan een nieuw en actueel monitoringsplan dient te worden bijgevoegd.
	BAM dient monitoringstelsel uit te werken dat geldt als basis om te beslissen over maatregelen	Onverkort van kracht

¹⁵⁰ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst art. 3.3, 3.4, 4.1 en 4.2; Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007

¹⁵¹ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum art. 3.3

¹⁵² Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst bijlage Acceptatieplan; Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007, p. 12

¹⁵³ Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007, p. 8

¹⁵⁴ Zoals TAUW, Grontmij, Van der Zwaan

¹⁵⁵ BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, pp. 35, 41

¹⁵⁶ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum art. 3.4, 3.5, 3.6, 3.12

Onderwerp	Afspraken Basisovereenkomst (26 augustus 2009)	Afspraken Addendum (5 maart 2018)
	om nadelige effecten van het Werk voor de natuur- en recreatieve waarde van het gebied te voorkomen.	
Gedurende de werkzaamheden	Maandelijkse monitoring van het grondwater en oppervlaktewater door BAM.	Onverkort van kracht
Na de werkzaamheden	Monitoring van Vlietland zal worden overgedragen aan de provincie. De inhoud van deze monitoring en de duur ervan, zal moeten worden bepaald in overleg tussen de provincie en het HHR.	Onverkort van kracht

Doelstelling

Tijdens de uitvoering van de verondieping kan de waterkwaliteit minder worden. Zodoende heeft de provincie bij de Basisovereenkomst afspraken vastgelegd over het monitoren van de (grond)waterkwaliteit. In het *Programma van Eisen ten behoeve van herinrichting Meeslouwerplas en aanleg geluidswallen* (hierna: Programma van Eisen) is het doel opgenomen om middels het natuurlijk inrichten van de oevers van de Meeslouwerplas een bijdrage te leveren aan een verbetering van de ecologische waterkwaliteit. De (chemische) waterkwaliteit mag door de werkzaamheden niet verslechteren.¹⁵⁷ Bij het Addendum is deze randvoorwaarde onverkort van kracht gebleven.

Voor start van de werkzaamheden

BAM dient voor de start van de werkzaamheden een nulmeting uit te voeren van de waterkwaliteit. Daarvoor dient BAM een watermonitoringsplan op te stellen waarin is opgenomen hoe deze nulmeting zal plaatsvinden en tevens hoe de maandelijkse monitoring van oppervlaktewater en grondwater zal worden uitgevoerd.¹⁵⁸ Het watermonitoringsplan behoeft de goedkeuring van het Hoogheemraadschap van Rijnland alvorens deze aan de provincie ter acceptatie wordt voorgelegd.¹⁵⁹ In 2013 is afgesproken dat bij een nieuw inrichtingsplan, zoals het Alternatief plan BAM herinrichting Meeslouwerplas behorende bij het Addendum, een nieuw en actueel monitoringsplan dient te worden bijgevoegd.¹⁶⁰

Tevens dient BAM vóór de start van de werkzaamheden een monitoringsysteem uit te werken dat geldt als basis om te beslissen over maatregelen om nadelige effecten van het Werk voor de natuur- en recreatieve waarde van het gebied te voorkomen. Om te komen tot een voor alle betrokken partijen acceptabel monitoringsysteem dient BAM hierover vooraf overleg te voeren met RCV en de Natuur- en Milieuorganisaties.¹⁶¹

Gedurende de werkzaamheden

Bij de Basisovereenkomst is meegegeven dat BAM gedurende de werkzaamheden maandelijks de waterkwaliteit dient te monitoren en deze maandelijks binnen zeven kalenderdagen te rapporteren aan de provincie. Bij de

¹⁵⁷ Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007, pp. 4-5, 8

¹⁵⁸ Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007, p. 8; BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, pp. 41-42

¹⁵⁹ Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007, p. 8

¹⁶⁰ Hoogheemraadschap van Rijnland (2013), Nota Bodembeheer Vlietland, p. 24

¹⁶¹ Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007; Provincie Zuid-Holland (2019), Nota van Wijzigingen 19 mei 2009

maandelijke metingen dienen in ieder geval een aantal stoffen te worden gemeten (zoals zware metalen) die zijn opgenomen in het Programma van Eisen. Indien gedurende een week 75% of meer van de totale weekhoeveelheid voor herinrichten van de Meeslouwerplas bestaat uit natte grond en/of slib, dient wekelijks te worden gemonitord. Deze afspraken zijn onverkort van kracht na vaststelling van het Addendum.¹⁶² Een afspraak die alleen ten tijde van de Basisovereenkomst geldt is dat indien blijkt dat de aanvoer van grond en/ of baggerspecie tijdelijk niet kan worden gegarandeerd, kan worden besloten het project uit te stellen totdat het materiaal weer beschikbaar is. Tijdens het uitstel blijft het monitoringsprogramma gehandhaafd, in samenspraak met het HHR mogelijk in lichtere vorm.¹⁶³

Bij de werkzaamheden is de Meeslouwerplas opgedeeld in sectoren. Bij de start van werkzaamheden binnen een sector waarbij grond en/of slib wordt verwerkt, of geprofileerd wordt ten behoeve van afwerking, dient gedurende tien dagen dagelijks op een afstand van 25 meter het doorzicht te worden gemonitord. Afhankelijk van het effect kan, eventueel, in overleg met het HHR de frequentie van monitoren worden aangepast.¹⁶⁴

Na vaststelling van de Basisovereenkomst zijn afspraken gemaakt hoe het grondwater en oppervlaktewater zullen worden gemonitord. Voor de grondwatermonitoring zullen vier peilbuizen worden geplaatst, waarvoor de locatie middels grondwatermodellering is bepaald. In het Monitoringsplan Grondwaterkwaliteit is bepaald dat uiterlijk 3 maanden nadat het plan aan BAM is verzonden, de putten ingericht dienen te zijn en dat 6 weken na het inrichten van de putten de resultaten van de bodemanalyse aan HHR gezonden dienen te worden. Over de frequentie van monitoren is afgesproken dat in ieder geval voor april 2014 de nulsituatie vastgesteld wordt en dat vervolgens na 3, 5, 10, 20, 30, 40 en 50 jaar monitoring plaatsvindt.¹⁶⁵ Mocht uit de monitoring blijken dat een handeling effect heeft op de kwaliteit van het grondwater, dan zullen het HHR en de provincie hierover in overleg eventuele maatregelen moeten voorschrijven aan de initiatiefnemer, BAM.¹⁶⁶

Het oppervlaktewater van Vlietland zal maandelijks, vanaf de start van de werkzaamheden tot aan oplevering van het werk, door BAM worden gemonitord op twee locaties.¹⁶⁷ Hierbij worden voor verschillende stoffen signaal- en actiewaarden afgesproken, waarbij de klankbordgroep advies heeft gegeven. Bij overschrijding van een signaalwaarde dient BAM het HHR schriftelijk op de hoogte te stellen, waarop het HHR kan beslissen of een overleg over een mogelijk te volgen strategie naar aanleiding van de overschrijding noodzakelijk is. Bij overschrijding van een actiewaarde (verband houdend met de werkzaamheden) dient de verwerking van grond en/of bagger direct te worden gestaakt.¹⁶⁸

Na de werkzaamheden

Na oplevering van de werkzaamheden zal de monitoring van het oppervlaktewater van Vlietland worden overgedragen aan de provincie. De inhoud van deze monitoring en de duur ervan, zal moeten worden bepaald in overleg tussen de provincie en het HHR.¹⁶⁹ Op voorhand zijn er geen afspraken gemaakt over de monitoring van het grondwater na de werkzaamheden.

¹⁶² Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007, pp. 8-9; Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen RR 20 januari 2021

¹⁶³ BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, p. 31

¹⁶⁴ Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007, p. 8

¹⁶⁵ Provincie Zuid-Holland (2012), Monitoringsplan Grondwaterkwaliteit verondieping Meeslouwerplas, 24 januari 2012

¹⁶⁶ Hoogheemraadschap van Rijnland (2013), Nota Bodembeheer Vlietland

¹⁶⁷ Het middelpunt van de Meeslouwerplas op 0,5 meter diepte (mengmonster van vier locaties) en 20 meter diepte, het middelpunt van de recreatieplas op 0,5 meter diepte. Bronnen: BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, okt. 2010, p. 41 en Sweco (2019), Notitie 'Monitoring oppervlaktewaterkwaliteit Meeslouwerplas', dec. 2019

¹⁶⁸ BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, p. 42

¹⁶⁹ BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, p. 42

| 4 | Resultaten project verondieping en herinrichting

In dit hoofdstuk beschrijven we of de uitvoering van het verondiepings- en herinrichtingsproject is verlopen volgens de afspraken gemaakt in de Basisovereenkomst en het Addendum.

Bevinding 3

Het verondiepingsproject is voor een klein deel conform de oorspronkelijke afspraken tussen de provincie en BAM uitgevoerd. De scope van het project is aanzienlijk versmald bij het Addendum en uit het concept opleverdossier blijkt dat van de afspraken uit het Addendum niet alles is gerealiseerd, zoals:

- De oeverstabilisatie. Bij het Addendum dienden er ten opzichte van de Basisovereenkomst minder oevers te worden aangepakt. Uiteindelijk zijn er slechts enkele van deze oevers hersteld, die in de Basisovereenkomst al waren aangemerkt als prioriteit. In de periode 2010-2014 betrof ca. 99% van het verwerkte materiaal slib en 1% grond. Zowel de ambtelijke organisatie als het HHR geven aan dat grond meer geschikt is voor oeverstabilisatie dan bagger. In 2021 heeft Deltares geoordeeld dat de oevers veilig zijn.
- De eufotische zones. In de Basisovereenkomst is afgesproken dat bij alle oevers en de eilanden eufotische zones zouden worden gerealiseerd, bij het Addendum is afgesproken dat deze bij een klein deel van de oevers en de eilanden zouden komen en uiteindelijk zijn er geen eufotische zones gerealiseerd. Belangrijkste redenen dat de eufotische zones niet zijn gerealiseerd is dat er te weinig aanbod van grond was en alternatieven niet wenselijke extra (financiële) en technische risico's hadden.
- De geluidswerende voorzieningen. Deze zijn nog niet gerealiseerd en ook de vergunningen zijn nog niet aangevraagd. In de Basisovereenkomst was opgenomen dat er geluidswerende voorzieningen zouden komen, vervolgens is deze afspraak geschrapt in het Addendum, maar op 20 februari 2019 hebben PS motie 867 aangenomen om de geluidswerende voorzieningen alsnog te realiseren.

Het krekplan is wel gerealiseerd en tevens is de Baileybrug vervangen. In totaal is circa [REDACTED] 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. In het concept opleverdossier, te beoordelen door het HHR, is opgenomen dat de toegepaste grond en slib voldoet aan het Besluit Bodemkwaliteit. Er is een kleine, maar niet uit te sluiten kans is dat er in oktober en november 2018 grond met niet gesprongen explosieven (NGE) is verwerkt in de plas, afkomstig uit grond ontgraven ten behoeve van de Rijnlandroute.

Er is gedurende het project geen maandelijkse terugkoppeling geweest door BAM over de hoeveelheid grond en slib die is aangevoerd en verwerkt. In de Basisovereenkomst is opgenomen dat de provincie het recht heeft om de aangevoerde en verwerkte hoeveelheid grond en slib te controleren. Enkel voor de eindafrekening is de provincie nagegaan welke hoeveelheden grond zijn gerapporteerd door de ontdoener (Comol 5) en de verwerker (BAM). Er bleken toen grote verschillen te zitten in de aangeleverde overzichten, onder andere wegens het gebruik van verschillende factoren voor het omrekenen van kuub's naar tonnen.

De provincie heeft als randvoorwaarde gesteld dat de (chemische) waterkwaliteit door de werkzaamheden niet mag verslechteren. De provincie heeft gedurende het project de kwaliteit van de aangevoerde grond nooit bemonsterd (vanaf 2018 heeft de provincie wel in de rol van ontdoener/leverancier een (administratieve) controle uitgevoerd op de aan te leveren grond. Of de werkzaamheden/verwerking van de grond inderdaad niet hebben geleid tot een verslechtering van de oppervlakte- en grondwaterkwaliteit, wordt door het HHR meegenomen bij de

beoordeling van het concept opleverdossier van BAM. Het oppervlaktewater is het grootste deel van de projectduur conform afspraak gemonitord door BAM. Alhoewel er wel een monitoringsplan is opgesteld voor grondwater, is de grondwatermonitoring nooit gestart. Daardoor is niet te beoordelen of de doelstelling is behaald voor het grondwater.

Een ander doel in de oorspronkelijke opdracht, dat met name door het HHR was gesteld, was dat middels het natuurlijk inrichten van de oevers van de Meeslouwerplas een bijdrage zou worden geleverd aan een verbetering van de ecologische waterkwaliteit. Het project heeft hier weinig aan bijgedragen. Met name de eufotische zones waren namelijk bedoeld ter bevordering van de ecologische kwaliteit en deze zijn niet gerealiseerd. In de plas zijn er een paar taluds, daar waar het water ondiep is, wat zorgt voor ecologische waarden. Daarnaast zorgt het gerealiseerde krekengebied voor ecologische waarde als vispaaiplaats.

De provincie heeft geen duidelijk overzicht van de begrote en gerealiseerde projectopbrengsten en -kosten. Uit de ontvangen stukken blijkt dat de kosten voor het project voor de provincie hoger zijn geworden dan begroot (volgens reconstructie van de Rekenkamer). De provincie heeft verschillende werkzaamheden bekostigd, zoals de Baileybrug en de wensen van de Natuur- en Milieuorganisaties. Ook de nog te realiseren geluidswerende voorzieningen zal de provincie zelf bekostigen. Deze werkzaamheden zouden grotendeels worden bekostigd vanuit de opbrengsten van de grond die BAM zou aanleveren (afgesproken bij de Basisovereenkomst). BAM heeft de bij het Addendum afgesproken vergoeding betaald.

4.1 Inleiding

Het verondiepingproject is inmiddels feitelijk afgerond (nog niet administratief). De laatste grond en/of slib is verwerkt. Om een oordeel te kunnen geven of de afspraken zijn uitgevoerd conform afspraak, heeft BAM een *Opleverdossier Meeslouwerplas project: Herinrichten Meeslouwerplas* opgesteld. Er is hierbij onderscheid tussen een dossier voor het bevoegd gezag, het HHR, en een dossier voor de opdrachtgever provincie Zuid-Holland. Het eerste opleverdossier wordt beoordeeld door het HHR, hierin moet BAM laten zien dat conform de vergunningsvoorschriften is gewerkt. Het opleverdossier aan provincie Zuid-Holland vormt een basis om na te gaan of de in de Basisovereenkomst en het Addendum gemaakte afspraken zijn nagekomen.¹⁷⁰ Daarnaast heeft de Rekenkamer diverse andere documentatie bestudeerd en verschillende gesprekken gevoerd met de ambtelijke organisatie en andere betrokken partijen. De aansturing, waarbij we ingaan op hoe de provincie heeft gereageerd bij signalen en heeft gestuurd op het halen van de beoogde resultaten, wordt behandeld in Hoofdstuk 5.

4.2 Uitvoering opdracht

In onderstaande tabel is aangegeven in welke mate de opdracht is uitgevoerd.

Tabel 4.1 Uitvoering afspraken opdracht verondiepingproject

Onderwerp	Uitvoering
Afbakening project	Het beoogd resultaat van verondieping en het herinrichten van alle oevers is in het Addendum aangepast naar stabilisering en realisatie van eufotische zones bij een paar oevers. Uiteindelijk zijn er slechts enkele van deze oevers hersteld die in de Basisovereenkomst al waren aangemerkt als <u>prioriteit (de meest kritische)</u> , in 2021 heeft Deltares geoordeeld dat de oevers veilig zijn. Er zijn geen

¹⁷⁰ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

Onderwerp	Uitvoering
	eufotische zones gerealiseerd. De leeflaag is grotendeels gerealiseerd, echter over een deel van de bagger die in de eerste periode is verwerkt is geen afdeklaag aangebracht. BAM heeft als oordeel dat deze grond (zonder afdeklaag) van voldoende kwaliteit is, maar het HHR vindt dit onvoldoende aangetoond. Daarom heeft zij BAM verzocht om een waterbodemonderzoek uit te laten voeren. BAM heeft inmiddels een opdracht verstrekt aan het Adviesbureau ATKB, het onderzoek en de rapportage is naar verwachting oktober 2021 gereed.
	Het krekplan is gerealiseerd en is voor beheer overgedragen aan Staatsbosbeheer
	De eilanden tussen de Meeslouwerplas en de recreatieplas zijn deels verstevigd. Er zijn geen eufotische zones gerealiseerd.
	D.d. 20 februari 2019 hebben PS motie 867 aangenomen voor het realiseren van de geluidswerende voorzieningen. Deze zijn nog niet gerealiseerd. Tevens zijn de vergunningen voor de geluidswerende voorzieningen nog niet aangevraagd. Wel hebben PS in maart 2021 het behandelvoorstel goedgekeurd waarmee € 5,0 mln. beschikbaar is gekomen.
	De Baileybrug is binnen de planning vervangen.
	Het project is binnen 10 jaar afgerond, waarbij echter veel tussentijdse mijlpaaldata niet zijn behaald en de scope van het project is versmald.
Kwantiteit grond en slib	In totaal is ████████ m ³ tot ████████ m ³ grond en slib verwerkt in de Meeslouwerplas. Dit is conform de afspraak in het Addendum, maar minder dan de beoogde 8.000.000 ton (5,3 mln. m ³) grond en slib in de Basisovereenkomst.
Kwaliteit grond en slib	De verwerkte grond is volgens het concept opleverdossier conform het Bbk verwerkt. Er is een kleine, niet uit te sluiten kans dat in oktober en november 2018 grond met Niet Gesprongen Explosieven (NGE) in de plas zijn verwerkt. In de periode 2010-2013 is met name slib (99%) verwerkt in de Meeslouwerplas. Alhoewel grond beter was geweest voor de stabilisering van de oevers heeft het slib wel meegeholpen aan het bereiken van versteviging van de oevers, aldus de provincie en het HHR. In de periode 2018-2020 is met name grond en zand afkomstig uit het project Rijnlandroute verwerkt.
Verantwoordelijkheden	Diverse documenten zijn niet of niet op tijd aangeleverd door BAM. In de periode 2014-2016 hebben de provincie en BAM stevige discussies gevoerd over het nakomen van de gemaakte afspraken in de Basisovereenkomst. Deze discussies hebben geleid tot het Addendum.

Afbakening opdracht

Het beoogd resultaat van verondieping en het herinrichten van alle oevers is in het Addendum aangepast naar stabilisering van de oevers en realisatie van eufotische zones bij een paar oevers en bij Speckeland.

Uiteindelijk zijn er slechts enkele van deze oevers hersteld. Het betreft de oevers die in de Basisovereenkomst waren geprioriteerd en volgens de Basisovereenkomst al binnen een jaar na rondkomen van de vergunningen aangepakt hadden moeten zijn. Over deze oevers geven GS in 2015 nog aan dat de stabiliteit van deze oevers niet voldoet aan de gestelde veiligheidsnormering.¹⁷¹ In 2021 heeft Deltares geoordeeld dat de oevers veilig zijn.¹⁷²

De eufotische zones zijn niet gerealiseerd. De inrichting van eufotische zones zoals beschreven in het *Alternatief plan herinrichten Meeslouwerplas* bleek in de praktijk niet uitvoerbaar. De oevers bij de eilanden zouden worden

¹⁷¹ Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP (d.d. 26 augustus 2015) nummer 3071, d.d.1 oktober 2015

¹⁷² Deltares (2021), Review afronding werkzaamheden Meeslouwerplas

vergraven, maar gezien de bestaande oevers kwetsbaar zijn, zou de kans groot zijn dat het eiland door de golfslag verder afkalft. Er zijn diverse alternatieven overwogen¹⁷³, maar uiteindelijk is in overleg tussen de provincie, HHR, BAM en omgeving afgezien van de aanleg van de eufotische zones. Belangrijkste redenen dat de eufotische zones niet zijn gerealiseerd is dat er te weinig aanbod van grond was en alternatieven niet wenselijke extra (financiële) en technische risico's hadden.¹⁷⁴

In het Addendum was daarnaast opgenomen dat het aanbrengen van een leeflaag nodig was indien het HHR dit nodig acht, omdat een onderzoek van Sweco liet zien dat de bodem op de meeste plekken al een goede milieukwaliteit bezat.¹⁷⁵ Er is toen lang gediscussieerd tussen het HHR en BAM of er een leeflaag zou moeten komen. Deze discussie eindigde toen bekend werd dat er voldoende grond zou vrijkomen uit de Rijnlandroute om een leeflaag te realiseren. Achteraf bleek dat niet helemaal het geval en was er nog steeds onvoldoende grond.¹⁷⁶ De provincie Zuid-Holland geeft aan dat dit komt doordat de hoeveelheid zand die benodigd bleek voor de oeverstabiliteit vele malen groter was dan verwacht, door tijdens de uitvoering optredende afschuivingen van het onderwatertalud.¹⁷⁷ In maart/april 2020 hebben er gesprekken plaatsgevonden tussen BAM, de provincie en HHR. Daarbij is besloten om niet verder te gaan met het aanbrengen van een leeflaag, maar de grond en slib die nog verwerkt moest worden, te gebruiken om de oevers te stabiliseren.¹⁷⁸ Zie Bijlage 8 voor een kaart waarop aangegeven is waar in de plas de leeflaag is gerealiseerd.

De realisatie van de geluidswerende voorzieningen is in het Addendum vervallen. D.d. 20 februari 2019 hebben PS motie 867 aangenomen voor het toch realiseren van de geluidswerende voorzieningen.¹⁷⁹ Op het moment van schrijven (juli 2021) zijn de geluidsschermen echter nog niet gerealiseerd. Wel hebben PS in maart 2021 het behandelvoorstel goedgekeurd waarmee € 5,0 mln. beschikbaar is gekomen. Na de motie zijn de geluidswerende voorzieningen opgesplitst in vier sectoren, ter breedte van de gehele Meeslouwerplas, Vogelplas en de recreatieplas. Voor geen van deze geluidswerende voorzieningen is nog een vergunning aangevraagd, terwijl deze uiterlijk vier maanden na ondertekening van de Basisovereenkomst dienden te zijn aangevraagd. Naar verwachting zal er voor de geluidswal tussen de Vinke- en Jan Bakkersloot nog wel dit jaar (2021) werkzaamheden worden verricht, waaronder het kappen van bomen. Comol zal dit gaan doen. Voor de andere drie sectoren is men nu in de fase dat er onderzocht wordt wat voor type geluidsschermen er moeten komen, op welke locatie precies, hoe hoog, etc. De werkzaamheden voor deze andere drie sectoren zullen op zijn vroegst volgend jaar starten.¹⁸⁰

Het krekplan is aan de hand van het oorspronkelijk ontwerp uitgevoerd. In september 2020 is het krekengebied gereed gekomen en is in beheer overgedragen aan provincie Zuid-Holland met Staatsbosbeheer als uitvoerder

¹⁷³ Een alternatief met een brede watergang parallel aan de vaste oever is afgefallen omdat deze de kwetsbaarheid van de oever mogelijk zou vergroten. Een andere optie; het ophogen van de bestaande onderwatertaluds voor de oever van de eilanden, is afgefallen omdat de opbouw van deze onderwatertaluds zeer langzaam gaat en er hiervoor veel materiaal benodigd. Dit was al gebleken uit ervaring met het ophogen van de bestaande onderwatertaluds in de vakken 1 en 4. Voor het creëren van ondiepe gedeelten voor de andere gedeelten van bestaande oevers zou zoveel meer materiaal nodig zijn dat er te weinig materiaal is om de oevergedeelten die minimaal stabiel dienen te worden te kunnen realiseren

¹⁷⁴ BAM (2021), Opleverdossier Meeslouwerplas d.d. 2 februari 2021, p. 9; Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

¹⁷⁵ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

¹⁷⁶ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021

¹⁷⁷ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

¹⁷⁸ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

¹⁷⁹ Provincie Zuid-Holland (2019), Motie 867 Geluidsbeperkende maatregelen

¹⁸⁰ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021; Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art. 8.4

van het beheer.¹⁸¹ De Baileybrug is december 2010 vervangen. Dit is binnen de in de Basisovereenkomst afgesproken termijn.¹⁸²

Met betrekking tot de planning is het project binnen de vooraf gestelde periode van 10 jaar afgerond. Echter zijn er veel tussentijdse mijlpaaldata zoals in de Basisovereenkomst opgenomen niet behaald en is de scope van het project gedurende de projectduur versmald.

Kwantiteit grond en slib

In totaal is ████████ m³ tot ████████ m³ grond en slib verwerkt in de Meeslouwerplas. Dit is conform de afspraak in het Addendum, maar minder dan de beoogde 8.000.000 ton¹⁸³ grond en slib in de Basisovereenkomst.

Met betrekking tot de gerealiseerde kwantiteit worden er verschillende hoeveelheden verwerkte grond en slib genoemd. In de periode 2010-2014 is volgens het concept opleverdossier ca. 881.568 m³ grond en bagger verwerkt, in het Addendum wordt genoemd dat er tot april 2016 circa ████████ m³ grond en/of slib is verwerkt.¹⁸⁴ In het concept opleverdossier van BAM is aangegeven dat er gedurende het gehele project in totaal ████████ m³ tot ████████ m³ grond en slib is verwerkt in de Meeslouwerplas. Het grootste deel van de grond is dus verwerkt gedurende het Addendum.¹⁸⁵

Kwaliteit grond en slib

In het concept opleverdossier, goed te keuren door het HHR, is opgenomen dat de toegepaste grond en slib voldoet aan het Besluit Bodemkwaliteit. Er is een kleine, maar niet uit te sluiten kans is dat er in oktober en november 2018 grond met niet gesprongen explosieven (NGE) zijn verwerkt in de plas. Dit is opgemerkt tijdens het graven van de laatste bouwkuip ter plaatse van het knooppunt Ommedijk. Daarbij zijn fosforgranaten gevonden in een diepere laag dan eerder voor mogelijk werd gehouden. Daardoor is het niet uit te sluiten dat deze ook in eerdere bouwkuipen aanwezig waren en (onopgemerkt) zijn afgevoerd naar de Meeslouwerplas. De provincie is hierover reeds geïnformeerd in september 2020.¹⁸⁶

In de periode 2010-2014 betrof ca. 99% van het verwerkte materiaal slib en 1% grond. Dit terwijl met name grond nodig is voor de stabilisering van de oevers. De ambtelijke organisatie geeft ook aan dat er vragen gesteld zijn of de bagger die m.n. in de 1^e fase (2011-2013) is verwerkt, wel voldoende stevig was om de oevers mee te kunnen stabiliseren. BAM heeft een soort drempels aangelegd waarop de bagger gestort kon worden en er door

¹⁸¹ BAM (2021), Opleverdossier Meeslouwerplas d.d. 2 februari 2021; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021; Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

¹⁸² Provincie Zuid-Holland en BAM (2010, 16 december), PZH/BAM: Meeslouwerplas Bouwvergadering 17; Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art. 2.7 i

¹⁸³ Vergelijkbaar met 5,3 mln. m³. Dit substantieel verschil wordt veroorzaakt door het soortelijk gewicht van het materiaal dat gebruikt wordt.

¹⁸⁴ BAM (2021), Opleverdossier Meeslouwerplas d.d. 2 februari 2021, p. 5 en Bijlage 3; BAM (2017, 28 augustus), Alternatief plan BAM herinrichting Meeslouwerplas, p. 1

¹⁸⁵ Getallen in het Opleverdossier spreken elkaar tegen: ████████ m³ wordt genoemd, maar ook 881.568 m³ in 2010-2014 en ████████ m³ per schip + ████████ m³ hydraulisch in 2018-2020, wat totaal is van ████████ m³. Het verschil wordt veroorzaakt door het verschil tussen de berekening van Comol5 en de berekening van BAM inzake enerzijds het hydraulisch transport (waarbij het ontgraven zand van de boortunnel in een verhouding met water wordt gemengd om te kunnen verpompen) en anderzijds hoe de 'vaste' m³ worden omgerekend naar 'losse' m³ voor de bouwkuipen van de verdiepte ligging N434. BAM (2021), Opleverdossier Meeslouwerplas d.d. 2 februari 2021; Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

¹⁸⁶ BAM (2021), Opleverdossier Meeslouwerplas d.d. 2 februari 2021, p. 6 en bijlage 5; Provincie Zuid-Holland aan DEME-group, e-mail, 16 september 2020; Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

inklinking toch voldoende stevigheid werd bereikt. Ook het HHR heeft aangegeven dat de slib die in de eerste periode is verwerkt wel heeft meegeholpen aan het bereiken van versteviging van de oevers. Deze slib was namelijk wat steviger doordat er klei in zat.¹⁸⁷ Daarnaast heeft Deltares in 2013 geconcludeerd dat ook een werkwijze met grote hoeveelheden bagger leidt tot versteviging van de oevers, alleen met flauwere taluds waarvoor meer grond nodig is en het langer zal duren.¹⁸⁸ Dat neemt niet weg dat grond wel meer geschikt is voor oeverstabilisatie dan bagger, geven zowel de ambtelijke organisatie als het HHR aan.¹⁸⁹

Verantwoordelijkheden

Zoals ook aangegeven in Paragraaf 3.2, is er gewerkt met een UAV-GC contract, waarmee er veel verantwoordelijkheden zijn neergelegd bij BAM. De provincie was op basis van afspraken en/of als eigenaar van de Meeslouwerplas verantwoordelijk voor controle op de werkzaamheden van BAM. Daarnaast was het HHR als bevoegd gezag verantwoordelijk voor het toezicht houden op de partijen grond en slib die door BAM verwerkt worden in de plas en het toestemming geven na administratieve toetsing van de milieu-hygiënische informatie.¹⁹⁰ Ook was het HHR verantwoordelijk voor de handhaving indien uit het toezicht blijkt dat BAM zich niet aan de vergunningsvoorschriften houdt.

Van elke partij grond is voorafgaand aan het uitgraven de kwaliteit bepaald. Deze controle gaat per partij grond en niet per scheepslading. De ontdoener (voor bijna alle partijen geldt dat dit provincie Noord-Holland, provincie Zuid-Holland of het waterschap was) meldde dan een partij grond met alle gegevens aan bij het Bodemloket en het HHR gaf vervolgens toestemming voor verwerking indien de grond van de juiste kwaliteit was. Er is een overzicht met de verwerkte grond en slib, met daarbij onder andere de ontdoener, locatie van herkomst en hoeveelheid.¹⁹¹

Het HHR had vanuit haar rol als bevoegd gezag de mogelijkheid om de aangeleverde grond te bemonsteren, maar heeft dit nooit gedaan. Ook de provincie heeft – in haar rol als opdrachtgever en eigenaar – nooit opdracht gegeven om de aangeleverde grond te bemonsteren.¹⁹² Wel heeft de provincie in de rol van ontdoener/leverancier een administratieve controle uitgevoerd op de aan te leveren grond. In het Projectplan of anderszins is niet beschreven of en door wie eventueel de aangevoerde grond bemonsterd zou moeten worden. Uit de verslagen van de vergaderingen tussen de betrokken partijen blijkt ook niet dat er overleg is geweest tussen de provincie en het HHR over de vraag of (en door wie) de aangevoerde grond bemonsterd zou worden. Dit sluit niet uit dat dergelijk overleg wel buiten deze vergaderingen heeft plaatsgevonden.

BAM diende na vaststelling van de Basisovereenkomst verschillende documenten op te stellen. De provincie diende deze documenten binnen 20 dagen na ontvangst te beoordelen. Verschillende documenten zijn niet opgesteld of later dan afgesproken. Zo is het Verwerkingsplan niet opgesteld en het *Inrichtingsplan project Herinrichting oevers Meeslouwerplas* met daarin het uitvoeringsontwerp voor de inrichting van de oevers is op

¹⁸⁷ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021

¹⁸⁸ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

¹⁸⁹ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021; Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021; Deltares (2013), Evaluatie oeverstabiliteit t.b.v. herinrichting Meeslouwerplas

¹⁹⁰ Provincie Zuid-Holland (2019), Brief GS aan PS 'Meeslouwerplas waterkwaliteit', 15 oktober 2019

¹⁹¹ Grondstoffenbank provincie Zuid-Holland (2016, 18 oktober), Overzicht aangevoerde hoeveelheden per "afvalstroomnummer"; Overzicht partijen 2010-2014; Bam (2020), Overzicht partijen 2018-2020

¹⁹² Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021; Provincie Zuid-Holland, gesprekken ambtelijke organisatie, 4 november 2020 en 22 juni 2021

25 oktober 2010 vastgesteld. Dit is 15 maanden na vaststelling van de Basisovereenkomst, terwijl is afgesproken dat dit plan uiterlijk 2 maanden na de Basisovereenkomst zou worden vastgesteld door de provincie.¹⁹³

Verder was het verkrijgen van de noodzakelijke vergunningen een inspanningsverplichting voor BAM. BAM heeft diverse vergunningen aangevraagd¹⁹⁴. Een vergunning voor de geluidswerende voorzieningen ontbreekt en de provincie heeft deze zelf ook nog niet aangevraagd.¹⁹⁵ De ambtelijke organisatie geeft aan dat dit komt doordat de locatie, lengte, hoogte en afspraken met grond- en leidingeigenaren nog niet duidelijk zijn en e.e.a. in de eerste periode niet past in geldende bestemmingsplannen ter plaatse.¹⁹⁶

In de periode 2014-2016 hebben de provincie en BAM stevige discussies gevoerd over het nakomen van de gemaakte afspraken in de Basisovereenkomst. In een brief, verstuurd door de advocaat van de provincie, heeft de provincie in 2015 aangekaart dat BAM niet maandelijks de opgave van aangevoerde hoeveelheid grond en/of slib heeft verstrekt. Ook het niet opstellen van het verwerkingsplan wordt benoemd.¹⁹⁷ Uiteindelijk hebben de discussies tussen de provincie en BAM geleid tot het Addendum.¹⁹⁸

4.3 Financiën

Tabel 4.2 Uitvoering financiële afspraken m.b.t. het verondiepingsproject

Onderwerp	Uitvoering
Gerealiseerde projectopbrengsten en -kosten	<p>Geen totaaloverzicht van de gerealiseerde projectkosten</p> <p>BAM heeft nooit de vergoedingen zoals afgesproken in de Basisovereenkomst betaald aan de provincie. Het verschuldigde bedrag (à € 955.805) is via de in het Addendum vastgelegde afspraken uitonderhandeld. De provincie heeft conform het Addendum het volledige bedrag van € 955.805 ontvangen van BAM. De provincie heeft [REDACTED] overgemaakt aan BAM. Doordat de eufotische zones niet zijn gerealiseerd, is de opdracht verminderd met € [REDACTED], het bedrag van € [REDACTED] waren de kosten voor het bedienen van de brug (brugwachters) die conform addendum voor rekening van de BAM kwamen.</p> <p>Daarnaast heeft de provincie een deel van het project uit eigen rekening betaald, waaronder de Baileybrug (€ 855.000), compensatie aan RCV (€ 840.000) en uitvoeren van de wensen van Natuur- en Milieuorganisaties (€ 425.000). Deze werkzaamheden zouden worden bekostigd vanuit de opbrengsten van de grond die BAM zou aanleveren.</p> <p>De provincie heeft € 5,0 mln. begroot voor de nog te realiseren geluidswerende voorzieningen, dit in tegenstelling tot de € 1,45 mln. die was begroot ten tijde van de Basisovereenkomst.</p>
Boetebeding	<p>BAM heeft nooit een boete gekregen voor het niet behalen van mijlpaaldata in de Basisovereenkomst, terwijl diverse mijlpaaldata niet behaald zijn.</p> <p>BAM heeft nooit een boete betaald voor het verwerken van minder grond en/of slib dan afgesproken in de Basisovereenkomst, dit is uitonderhandeld in het Addendum.</p>

¹⁹³ BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010; Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, Acceptatieplan; Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen 31 mei 2021

¹⁹⁴ zoals keurontheffingen HHR voor het verondiepen van de Meeslouwerplas, de Baileybrug, en het krekengebied, een aanlegvergunning voor het krekengebied en een Vergunning Natuurbeschermingswet. BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, Bijlage VII Vergunningenoverzicht

¹⁹⁵ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

¹⁹⁶ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

¹⁹⁷ Advocaat provincie Zuid-Holland (2015), Inzake provincie Zuid-Holland/Vlietland; Meeslouwerplas, brief aan BAM

¹⁹⁸ Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen RR d.d. 20 januari 2021

Onderwerp	Uitvoering
	BAM heeft in de periode tot het Addendum nooit een boete gekregen voor het niet tijdig betalen van een factuur, terwijl de provincie wel facturen heeft gestuurd. In de periode na het Addendum heeft BAM het in het Addendum afgesproken bedrag in drie tranches overgemaakt aan de provincie.

Gerealiseerde projectopbrengsten –en kosten

De provincie heeft zoals reeds aangegeven in Paragraaf 3.3 geen overzicht bijgehouden van de begrote opbrengsten en kosten. Daarnaast is er ook geen totaaloverzicht bijgehouden van de gerealiseerde opbrengsten en kosten bij het project. Op basis van door de ambtelijke organisatie toegestuurde en toegelichte documenten, heeft de Rekenkamer het volgende overzicht gereconstrueerd van de begrote- en gerealiseerde projectopbrengsten en -kosten:

Tabel 4.3 Overzicht begrote en gerealiseerde projectopbrengsten en -kosten

Opbrengsten	Begroot		Gerealiseerd
	Basis overeenkomst	Addendum	
GS-besluit (oktober 2009):			
Totale maandelijkse bijdragen BAM	€ ██████████	Vervallen	€ 0
Opbrengsten grond en/of slib	€ ██████████	Vervallen	€ 0
Indexatie bedrag	€ ██████████	Vervallen	€ 0
<i>Subtotaal</i>	€ 2.700.000	€ 0	€ 0
Addendum (2018):			
Vergoeding voor vaste aanneemsom	N.v.t.	€ ██████████	€ ██████████
Storttegoed ter verrekening aanlevering extra grond Provincie Zuid-Holland	N.v.t.	€ ██████████ ¹⁹⁹	€ ██████████
<i>Subtotaal</i>	€ 0	€ 955.805	€ 955.805
Totaal opbrengsten	€ 2.700.000	€ 955.805	€ 955.805

Kosten	Begroot		Gerealiseerd
	Basis overeenkomst	Addendum	
GS-besluit (oktober 2009)			
Baileybrug	€ 850.000	Vervallen	€ 855.000
Eén van de drie geluidswerende voorzieningen	€ 450.000	Vervallen	€ 5.000.000 ²⁰⁰
Wensen Natuur- en Milieuorganisaties	€ 425.000	Vervallen	€ 425.000
Compensatie RCV	€ 840.000	Vervallen	€ 840.000
Rentelasten provincie	€ 130.000	Vervallen	onbekend
<i>Subtotaal</i>	€ 2.700.000	€ 0	€ 7.120.000

¹⁹⁹ Een eventueel resterend storttegoed zal niet met de provincie worden verrekend.

²⁰⁰ Begrote kosten voor de uitvoering van motie 867 voor alle drie de geluidswerende voorzieningen

Kosten		Begroot	Gerealiseerd
Projectplan Herinrichting			
Meeslouwerplas			
(mrt. 2010):			
Projectmanagementkosten	€ 910.630	€ 910.630	
Overige proceskosten	€ 300.000	€ 300.000	
Ureninzet projectleiding/ondersteuning			€ 480.000
Subtotaal	€ 1.210.630	€ 1.210.630	€ 480.000
Inrichtingsplan Herinrichting			
Meeslouwerplas			
(okt 2010):			
Monitoringskosten ²⁰¹	Niet nader gespecificeerd	Niet nader gespecificeerd	Niet nader gespecificeerd
	Niet nader gespecificeerd	Niet nader gespecificeerd	Niet nader gespecificeerd
Overige begrote kosten²⁰²			
Twee van de drie geluidswerende voorzieningen (Starrevaart en deel Meeslouwerplas)	€ 1.000.000	€ 1.000.000	²⁰⁰
Subtotaal	€ 1.000.000	€ 1.000.000	²⁰⁰
Addendum (2018):			
Vaste aanneemsom	N.v.t.	€ ██████████	€ 523.760 ²⁰³
Storttegoed ter verrekening aanlevering extra grond PZH	N.v.t.	€ ██████████ ²⁰⁴	€ 265.525
Subtotaal	€ 0	€ 955.805	€ 789.285
Niet geraamde kosten:			
Vorbereidingskosten opstellen aanbestedingsstukken/juristen			€ 208.000
Opdrachten leveranciers 2019-2020			€ 725.000
In 2021 aan opdrachten verleend na oplevering plas			€ 75.000
Subtotaal			€ 1.008.000

²⁰¹ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

²⁰² Door de ambtelijke organisatie is bij het feitelijk wederhoor aangegeven dat naast de monitoringskosten er nog andere denkbare kosten denkbaar zijn die niet zijn opgenomen in begrotingsdocumenten, zoals advies- en onderzoekskosten. Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021; Provincie Zuid-Holland (2009), 09 02 Kostenraming en Waardebepaling Meeslouwerplas

²⁰³ Lagere kosten dan begroot doordat de eufotische zones niet zijn gerealiseerd en de provincie een compensatie heeft gekregen van BAM voor het bedienen van de brug (brugwachters).

²⁰⁴ Een eventueel resterend storttegoed zal niet met de provincie worden verrekend.

Kosten	Begroot	Gerealiseerd
Totaal begrote kosten	€ 4.905.630 excl. monitoringkosten etc.	€ 3.166.435 excl. monitoringskosten etc.
		€ 9.397.285

BAM heeft nooit het maandelijks bedrag van € [redacted] excl. BTW betaald aan de provincie. Noch heeft BAM een vergoeding betaald voor het verwerken van grond en/of slib (terwijl een bedrag van € [redacted] excl. BTW per verwerkte ton grond en/of slib was afgesproken in de Basisovereenkomst).

In de periode 2014-2016 hebben de provincie en BAM stevige discussies gevoerd over het nakomen van de gemaakte afspraken in de Basisovereenkomst. Dit ging met name over de vergoeding die BAM maandelijks en per geleverde ton grond aan de provincie zou moeten betalen maar dit niet heeft gedaan. De provincie is daarbij juridisch ondersteund door hun advocaat. Vervolgens zijn er weer constructieve gesprekken ontstaan tussen de provincie en BAM, om te kijken of ze eruit zouden kunnen komen zonder interventie van een rechter. Daarbij gingen de discussies over de veranderde grondmarkt en het gebrek aan beschikbare grond en slib.²⁰⁵

De provincie geeft aan dat BAM van mening was dat door de bouwcrisis de grondmarkt veranderd was en dat hierdoor de omstandigheden in zo'n dergelijke mate waren veranderd dat er sprake was van een verschuiving van het economische evenwicht. Hiermee verwees BAM naar artikel 2.9 van de Basisovereenkomst, die het mogelijk maakte om in dit geval de Basisovereenkomst zodanig aan te passen dat het economisch evenwicht van de Basisovereenkomst wordt hersteld waarbij zoveel mogelijk recht wordt gedaan aan de belangen van beide partijen.²⁰⁶

Uiteindelijk hebben de gesprekken tussen de provincie en BAM geleid tot het Addendum.²⁰⁷ In het Addendum is opgenomen dat BAM tot op dat moment circa [redacted] m³ grond heeft verwerkt zonder de volgens de Provincie daartegenover staande afdracht aan de Provincie te voldoen ter hoogte van € [redacted] excl. BTW.²⁰⁸ Zoals ook in paragraaf 3.3 is aangegeven is afgesproken dat BAM dit bedrag van € [redacted] excl. BTW in drie tranches zal betalen aan de provincie. De provincie dient conform het Addendum tegelijkertijd een opdracht aan BAM te geven van € [redacted] excl. BTW voor de stabilisatie van de oevers, de aanleg van de eufotische zones, de aanleg van het krekplan en indien vereist door het HHR het aanbrengen van een leeflaag. Het resterende bedrag van € [redacted] vormt een aanvullend stortgoed voor de provincie.

BAM heeft conform de afspraak in het Addendum het volledige bedrag van € [redacted] overgemaakt aan de provincie, in drie tranches.²⁰⁹ Dit zijn de totale opbrengsten die de provincie van BAM heeft ontvangen gedurende het project.

De kosten die de provincie heeft gemaakt zijn, op basis van de ontvangen documenten, circa € 9,4 mln. excl. monitoringskosten. Onderdeel van deze kosten is de vergoeding die de provincie heeft overgemaakt aan BAM voor de werkzaamheden die zij hebben verricht in het kader van het Addendum. Daarvoor heeft de provincie heeft [redacted] overgemaakt aan BAM. Doordat de eufotische zones niet zijn

²⁰⁵ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020

²⁰⁶ Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen RR d.d. 20 januari 2021; Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art. 2.9; MWH (2014). Overcapaciteit in Nederland? Resultaten van een onderzoek naar de capaciteit van diepe plassen (lopende projecten en in voorbereiding zijnde initiatieven) in Nederland

²⁰⁷ Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen RR d.d. 20 januari 2021

²⁰⁸ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum, overweging f

²⁰⁹ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

gerealiseerd, is de opdracht aan BAM verminderd met € [REDACTED]. Daarnaast is de opdracht aan BAM verminderd met een bedrag van € [REDACTED]. Dit waren kosten die de provincie had gemaakt voor het bedienen van de brug (brugwachters), die conform Addendum voor rekening van de BAM kwamen. De provincie heeft volledig gebruik gemaakt van het stortgoed.²¹⁰ Daarnaast heeft de provincie een deel van het project uit eigen rekening betaald, waaronder de Baileybrug (€ 855.000), compensatie aan RCV (€ 840.000) en uitvoeren van de wensen van Natuur- en Milieuorganisaties (€ 425.000). Deze werkzaamheden zouden worden bekostigd vanuit de opbrengsten van de grond die BAM zou aanleveren. De provincie heeft € 5,0 mln. begroot voor de nog te realiseren geluidswerende voorzieningen, dit in tegenstelling tot de € 1,45 mln. die was begroot ten tijde van de Basisovereenkomst (€ 450.000 in de Basisovereenkomst voor één van de drie geluidswerende voorzieningen, die betaald zou worden uit de opbrengsten van de verwerkte grond en daarnaast € 1,0 mln. voor de andere twee geluidswerende voorzieningen).²¹¹

Boetebeding

In de periode tot de vaststelling van het Addendum heeft BAM nooit een boete gekregen voor het niet behalen van mijlpaaldata, terwijl diverse mijlpaaldata niet behaald zijn en hiervoor een boete stond van € [REDACTED] per dag. Tevens heeft BAM nooit een boete betaald voor het verwerken van minder grond en/of slib dan was afgesproken in de Basisovereenkomst. Deze schuld is uitonderhandeld in het Addendum. Ook heeft BAM in deze periode nooit een boete gekregen voor het niet tijdig betalen van een factuur, terwijl de provincie wel facturen heeft gestuurd.²¹²

Met het Addendum zijn de afspraken omtrent een boetebeding voor het behalen van mijlpaaldata en voor het verwerken van minder grond en/of slib vervallen. De plicht om een minimum hoeveelheid grond aan te leveren is verschoven van BAM naar de provincie. De afspraak dat het niet tijdig betalen van een factuur door BAM leidt tot een boete is onverkort van kracht. BAM heeft conform afspraak het in het Addendum afgesproken bedrag in drie tranches overgemaakt aan de provincie.²¹³

4.4 Bewaking voortgang

Tabel 4.4 Uitvoering afspraken bewaking voortgang verondiepingsproject

Onderwerp	Uitvoering
Mogelijkheden tot aanpassing afspraken	Het eerste ijkmoment heeft plaatsgevonden in zomer 2011. Dit ijkmoment heeft niet geleid tot overeenstemming maar tot juridische stellingnames in 2014 en uiteindelijk tot het Addendum in 2018.
Monitoring en controle	Er is geen maandelijkse terugkoppeling geweest door BAM over de hoeveelheid grond en slib die is aangevoerd en verwerkt. Er is een overzicht met de verwerkte grond en slib, met daarbij door wie elke partij is gekeurd, wat de uitkomst is van deze keuring. Bij alle partijen heeft HHR akkoord gegeven om de partij te verwerken. Voor de eindafrekening is de provincie nagegaan welke hoeveelheden grond zijn gerapporteerd door de ontdoener en de verwerker. Er bleken grote verschillen te zitten in de aangeleverde overzichten,

²¹⁰ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

²¹¹ Provincie Zuid-Holland (2020), Statenvoorstel Motie 867 Geluidsbeperkende maatregelen Vlietland, 15 december 2020; Provincie Zuid-Holland (2020), Begroting 2021, p. 145

²¹² Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen RR d.d. 20 januari 2021; Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen RR d.d. 31 mei 2021

²¹³ Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen RR d.d. 20 januari 2021; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

Onderwerp	Uitvoering
	<p>onder andere wegens het gebruik van verschillende factoren voor het omrekenen van kuub's naar tonnen.</p> <hr/> <p>De provincie heeft geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid de hoeveelheid aangevoerde en verwerkte grond te bemonsteren. Wel heeft de provincie in de rol van ontdoener/leverancier een administratieve controle uitgevoerd op de aan te leveren grond.</p> <hr/>

Mogelijkheden tot aanpassing afspraken

In de Basisovereenkomst is opgenomen dat na 1, 3, 5, 7 en 9 jaar ijkmomenten dienen plaats te vinden. Vanaf de zomer van 2011 zijn er gesprekken opgestart over het 1e ijkmoment. Deze gesprekken gingen onder andere over indexatie, boeteclausules en voorgestelde aanpassingen die zijn voorgesteld in de onderhandelingsfase (2009), die nog zouden worden besproken. Er is geen overeenstemming bereikt en uiteindelijk hebben de gesprekken geleid tot juridische stellingnames in 2014, die hebben geleid tot het Addendum in 2018.²¹⁴

Voortgang en controle

In de Basisovereenkomst is opgenomen dat de provincie het recht heeft om de aangevoerde en verwerkte hoeveelheid grond en slib te controleren.²¹⁵ BAM diende maandelijks een terugkoppeling te geven aan de provincie over de hoeveelheid grond en slib die is aangevoerd en verwerkt.²¹⁶ In de periode 2010-2014 is er geen maandelijkse terugkoppeling geweest door BAM over de hoeveelheid grond en slib die is aangevoerd en verwerkt. De provincie heeft BAM in 2015 hierop aangesproken via een brief, verstuurd door hun advocaat.²¹⁷ In de tweede fase van het project (2018-2020) zijn ook geen maandrapportages over de geleverde grond aangeleverd.²¹⁸ Wel was er in deze periode regulier overleg tussen BAM, Comol5, Rijnlandroute en de opdrachtgever over grondlevering en verwerking.²¹⁹

Er is een overzicht met de verwerkte grond en slib, met daarbij onder andere de ontdoener, locatie van herkomst en hoeveelheid. Elke partij is gekeurd, in het overzicht is opgenomen door wie en wat de uitkomst is van deze keuring. Tevens is opgenomen wanneer het HHR akkoord heeft gegeven om de partij te verwerken.²²⁰ Echter zijn er wel verschillen in beschikbare totaaloverzichten wat betreft de hoeveelheid verwerkte grond en slib. De provincie wilde na afronding van het project de hoeveelheid geleverde grond beoordelen. Hiervoor bleken Comol5 (voor de hoeveelheid aangeleverde grond) en BAM (voor de hoeveelheid ontvangen en verwerkte grond) geen eenduidige totaaloverzichten te kunnen leveren. De provincie heeft daarom zelf een vergelijking gemaakt van de hoeveelheden die blijken uit de vrachtbrieven die de schipper meekreeg van de ontdoener en de hoeveelheden waarvoor de kraanmachinist (in dienst van BAM) de vrachtbrieven heeft geparafeerd. Er zaten aanvankelijk grote verschillen tussen beide totalen. Daar werden verklaringen voor aangegeven, o.a. dat er nog hoeveelheden in een ander systeem waren geadmistreerd die er nog bij opgeteld moesten worden, dat er een

²¹⁴ Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen RR 23 februari 2021

²¹⁵ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art. 4.2

²¹⁶ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst Art. 3.3, 3.4, 4.1 en 4.2; Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007, p. 8; Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum, art. 3.3

²¹⁷ Advocaat provincie Zuid-Holland (2015), Inzake provincie Zuid-Holland/Vlietland; Meeslouwerplas, brief aan BAM

²¹⁸ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

²¹⁹ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

²²⁰ Grondstoffenbank Zuid-Holland (2016, 18 oktober), Overzicht aangevoerde hoeveelheden per "afvalstroomnummer", Overzicht partijen 2010-2014

omrekenfactor van kub's naar tonnen gehanteerd moest worden waarbij Comol5 een andere omrekenfactor hanteerde dan BAM en uiteindelijk kwamen ook uit het kastje van de kraanmachinist nog zo'n 10 formulieren.²²¹

In de periode 20210-2014 heeft BAM gebruik gemaakt van een extern bureau zijnde de Grondstoffenbank Zuid-Holland voor de screening en toetsing van de rapportages van de kwaliteitsgegevens, de kwaliteitsklasse en toegepaste hoeveelheden en het afsluiten van contracten en meldingen naar HHR. In de periode 2018-2020 heeft BAM zelf de beoordeling en toetsing van de partijen uitgevoerd en de meldingen via het Bodemloket naar het HHR gedaan. Ook de hoeveelheden zijn bijgehouden door BAM.²²² Deze partijen zijn nooit bemonsterd door het HHR of de provincie. Bij feitelijk wederhoor is aangegeven dat dit ook geen wettelijke bevoegdheid is, enkel een bevoegdheid waarvan gebruik gemaakt kan worden indien nodig.²²³

4.5 Monitoring (grond)waterkwaliteit

Tabel 4.5 Uitvoering afspraken monitoring (grond)waterkwaliteit

Onderwerp	Uitvoering
Doelstelling	De provincie heeft als randvoorwaarde gesteld dat de (chemische) waterkwaliteit door de werkzaamheden niet mag verslechteren. Dit wordt door het HHR meegenomen bij de beoordeling van het opleverdossier. Doordat de grondwatermonitoring niet heeft plaatsgevonden is niet te oordelen of deze doelstelling is behaald voor het grondwater. Het project heeft weinig bijgedragen aan een verbetering van de ecologische waterkwaliteit. De daadwerkelijke ecologische impact van de flauwere oevers en krekplan zullen pas over een paar jaar duidelijk worden
Voor start van de werkzaamheden	Er is geen nulmeting van de grondwaterkwaliteit uitgevoerd. Voor het oppervlaktewater is het monitoringsplan versnipperd over een aantal documenten opgenomen. Voor grondwater is een watermonitoringsplan opgesteld. In de periode 2009-2011 zijn er gesprekken geweest tussen BAM, de provincie, het HHR en de omgeving hoe een monitoringssysteem kan worden ingericht, om het grondwater en het oppervlaktewater te monitoren.
Gedurende de werkzaamheden	In tegenstelling tot de afspraak, is het grondwater gedurende het gehele project niet gemonitord. Het oppervlaktewater is in de periodes 2011-2013 en 2018-2020 (m.u.v. eerste helft 2019) conform afspraak maandelijks gemonitord door BAM. In de tussengelegen periode is met lagere frequentie gemonitord.
Na de werkzaamheden	De monitoring van het oppervlaktewater is overgedragen aan de provincie. De provincie neemt zelf de verantwoordelijkheid voor de monitoring van het oppervlaktewater de komende 2 jaar. Ook zal de ecologische monitoring die de provincie sinds 2010 laat uitvoeren nog 2 jaar worden doorgezet.

Doelstelling

De provincie heeft als randvoorwaarde gesteld dat de (chemische) waterkwaliteit door de werkzaamheden niet mag verslechteren.²²⁴ Voor zowel het oppervlaktewater als voor het grondwater wordt dit door het HHR

²²¹ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

²²² BAM (2021), Opleverdossier Meeslouwerplas d.d. 2 februari 2021, p. 5

²²³ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021; Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

²²⁴ Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007, pp. 4-5, 8

meegenomen in de beoordeling van het opleverdossier van BAM.²²⁵ Doordat de grondwatermonitoring niet heeft plaatsgevonden, is niet te beoordelen of de randvoorwaarde dat de waterkwaliteit door de werkzaamheden niet mag verslechteren is behaald voor het grondwater.

Een ander doel dat was gesteld was dat middels het natuurlijk inrichten van de oevers van de Meeslouwerplas een bijdrage zou worden geleverd aan een verbetering van de ecologische waterkwaliteit. Het project heeft weinig bijgedragen aan een verbetering van de ecologische waterkwaliteit. Met name de eufotische zones waren namelijk bedoeld ter bevordering van de ecologische kwaliteit. In de plas zijn er bij een paar taluds met een lengte van honderden meters, daar waar het water ondiep is, wat ecologische waarden gerealiseerd. Daarnaast is het krekplan gerealiseerd wat zorgt voor ecologische waarden.²²⁶ De daadwerkelijke ecologische impact van de flauwere oevers en krekplan zullen pas over een paar jaar duidelijk worden.²²⁷

Voor start van de werkzaamheden

Voor de start van de werkzaamheden diende BAM een nulmeting uit te voeren van de waterkwaliteit. Daarvoor diende BAM een watermonitoringsplan op te stellen waarin is opgenomen hoe deze nulmeting zal plaatsvinden en tevens hoe de maandelijkse monitoring van oppervlaktewater en grondwater zal worden uitgevoerd.²²⁸

Voor het oppervlaktewater is het monitoringsplan versnipperd over een aantal documenten opgenomen: in de Nota Bodembeheer en in bijlage 3 van het Inrichtingsplan (dat bestaat uit een aantal losse documenten).²²⁹ Wat er precies gemonitord zou worden en met welke frequentie, is door de Klankbordgroep, het HHR en de provincie gezamenlijk bepaald.²³⁰

Tevens diende BAM vóór de start van het Werk een monitoringssysteem uit te werken op basis waarvan kan worden beslist over maatregelen om nadelige effecten van het Werk voor de natuur- en recreatieve waarde van het gebied te voorkomen. In de periode 2009-2011 zijn er gesprekken geweest tussen BAM, de provincie, het HHR en de omgeving hoe een monitoringssysteem kan worden ingericht, om het grondwater en het oppervlaktewater te monitoren.²³¹

Voor het grondwater geldt dat er geen nulmeting is uitgevoerd van de waterkwaliteit.²³² Er is in 2011 door BAM aan het HHR gevraagd om eerst een onderzoek uit te laten voeren door Deltares en de resultaten van dit onderzoek af te wachten, voordat er een grondwatermonitoringssysteem zou worden ontwikkeld. Uit dit onderzoek zou duidelijk moeten worden hoe de grondwaterstroom onder de Meeslouwerplas eruit ziet en wat de effecten zijn van de verondieping op grondwater. Op basis van dit onderzoek zou BAM dan de grondwatermonitoring opzetten.²³³ BAM heeft hiervoor formeel akkoord gekregen van het HHR.²³⁴ Naar

²²⁵ Provincie Zuid-Holland (2020), Afronding project Meeslouwerplas 15 december 2020 PZH-2020-759367577 DOS-2007-0007332

²²⁶ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek, 16 juni 2021; Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen RR d.d. 31 mei 2021; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020

²²⁷ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

²²⁸ Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007, p. 8; BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, pp. 41-42

²²⁹ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020; Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen RR d.d. 31 mei 2021

²³⁰ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021

²³¹ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020

²³² Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

²³³ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020

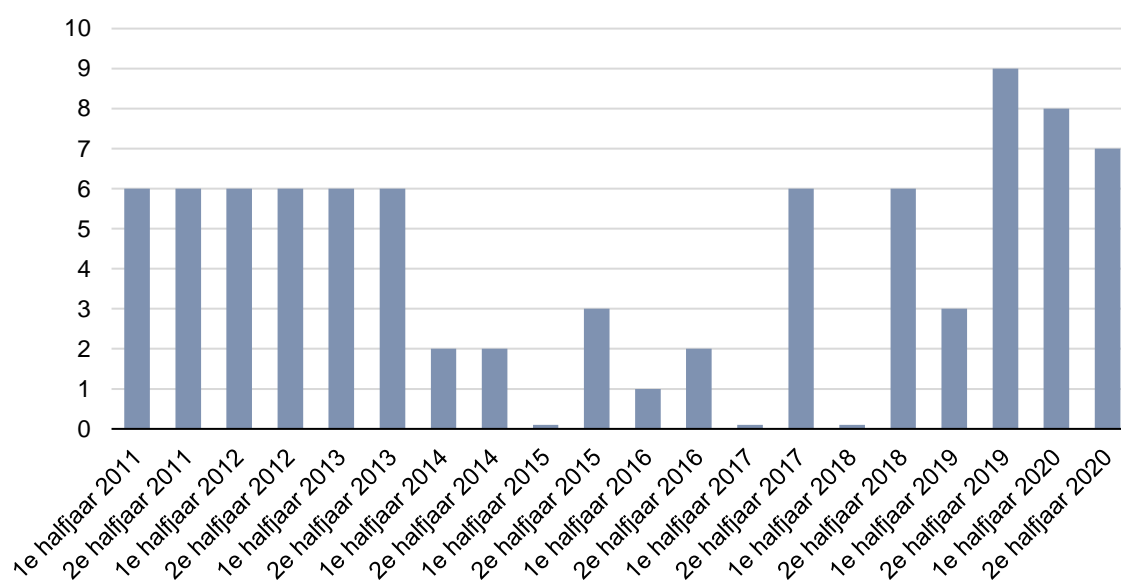
²³⁴ BAM (2011, 8 juni), Wijzigingsverzoek Inrichtingsplan (versie 1.0); Hoogheemraadschap van Rijnland (2011, 23 juni), Wijzigingsverzoek Meeslouwerplas: Inrichtingsplan versie 1.0

aanleiding van de resultaten van Deltares is vervolgens in 2012 het *Monitoringsplan Grondwaterkwaliteit verontdieping Meeslouwerplas* opgesteld, maar dit plan is nooit tot uitvoering gekomen.²³⁵

De provincie heeft bij het feitelijk wederhoor aangegeven dat BAM het Monitoringsplan pas in 2020 heeft ontvangen. Wat daarvan de oorzaak is, is onbekend.²³⁶ Zoals hiervoor toegelicht was BAM er in 2011 al van op de hoogte dat het grondwater gemonitord moest gaan worden, evenals de provincie en het HHR.

Gedurende de werkzaamheden

De kwaliteit van het oppervlaktewater is gedurende het gehele project gemonitord, zie de volgende figuur. In de jaren 2011 tot en met 2013 werd maandelijks gerapporteerd over de oppervlaktewaterkwaliteit. Toen het werk vervolgens stil lag, is de intensiteit van het meten teruggebracht.²³⁷ Vanaf het tweede halfjaar van 2017 is weer maandelijks gemonitord en vervolgens in het eerste halfjaar van 2019 is de frequentie van meten gedaald. In de laatste anderhalf jaar van het project is vaker dan maandelijks gemonitord.



Figuur 4.1 Aantal opgeleverde monitoringsrapportages oppervlaktewaterkwaliteit 2011-2020

Op de inhoud van de monitoringsrapportages wordt nader ingegaan in Hoofdstuk 5.

Voor het grondwater geldt dat alhoewel er een grondwatermonitoringsplan is opgesteld, de grondwatermonitoring nooit is opgezet en uitgevoerd. Het is niet duidelijk waar dit fout is gegaan. De Rekenkamer heeft noch in de documenten, noch uit de interviews kunnen herleiden dat er ooit een bewuste keuze is gemaakt of beslissing genomen om het grondwater niet te monitoren.²³⁸

Zoals in Paragraaf 4.2 aangegeven, is de leeflaag grotendeels gerealiseerd, maar niet volledig. Over een deel van de bagger die in de eerste periode is verwerkt is dus geen afdeklaag gekomen. BAM heeft op basis van een

²³⁵ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020; Provincie Zuid-Holland aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 10 november 2020; Provincie Zuid-Holland en HHR (2012, 24 januari), Monitoringsplan Grondwaterkwaliteit verontdieping Meeslouwerplas

²³⁶ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

²³⁷ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 4 november 2020

²³⁸ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021; Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021

onderzoek van Sweco geconstateerd dat deze grond (zonder afdeklaag) van voldoende kwaliteit is, maar het HHR vindt dit onvoldoende aangetoond.²³⁹

Is de oppervlaktewaterkwaliteit verslechterd door de verondiepingswerkzaamheden?

Een steeds terugkerende vraag en zorg vanuit met name de omgeving, is of de verondiepingswerkzaamheden een negatief effect op de oppervlaktewaterkwaliteit hebben (gehad). Dit was de aanleiding voor het opzetten van de monitoringsystematiek met signaal- en actiewaarden (waarover bijna maandelijks is gerapporteerd).

Daarnaast is in 2017 door Sweco en in 2019 door zowel EcoNiche als Sweco de relatie tussen de werkzaamheden en de waterkwaliteit onderzocht:

- Sweco concludeerde in 2017:²⁴⁰ *“De meerjarige waterkwaliteitsgegevens geven aan dat er geen eenduidige negatieve relatie bestaat tussen de waterkwaliteit en het in de plas toepassen van grond en baggerspecie. [...] de huidige gemeten bodemkwaliteit is klasse A (en in één vak beter). [...] het aanbrengen van een afdeklaag in de Meeslouwerplas levert geen milieubaten op [...].”* Belanghebbende partijen hebben kritiek op de wijze waarop de water- en bodemkwaliteit is gemeten. Zo zijn er mengmonsters gemaakt van mogelijk zwaarder en lichter verontreinigde bagger en grond, waardoor verontreinigingen zijn weggemiddeld. Ook zijn er respectievelijk veel monsters genomen vlakbij de oevers, wat een gunstiger beeld van de bodemkwaliteit geeft, omdat veel bagger juist verwerkt is in het midden van de plas.²⁴¹
- In 2019 waren verhoogde signaal- en actiewaarden aanleiding om Netics (door Comol5) opdracht te geven om onderzoek te doen naar de eventuele relatie tussen de verhoogde waardes, het aangevoerde materiaal en de gekozen werkmethode. Netics concludeerde dat het uitgesloten was dat het aangevoerde materiaal zorgt voor de verhoogde waardes, dat het onwaarschijnlijk was dat het oorspronkelijke in de plas aanwezige materiaal werd omgewoeld en dat op dat moment niets toegeschreven kon worden aan de gekozen werkmethode.²⁴² De belanghebbende partijen onderschrijven alleen de eerste conclusie en beargumenteren in een brief aan de provincie en het HHR (d.d. 19 juli 2021) dat *“het veel waarschijnlijker is dat het aanbrengen van grond uit de RijnlandRoute-tunnel zorgde voor “omwoeling” van de bagger op de bodem en dat dat de overschrijdingen van de signaal- en actiewaarden veroorzaakte.”* Ook geven zij aan de hand van meetgegevens uit de Grote Plas en de Nieuwe Vaart (die in verbinding staan met de Meeslouwerplas) aan dat *“er geen enkele reden meer is om te geloven dat de oorzaak van de overschrijdingen van de signaal- en actiewaarden van verschillende variabelen in de Meeslouwerplas is gelegen in de dynamiek van de plas en/of externe invloeden, zoals de wateraanvoer uit achterliggende polders.”*²⁴³
- In 2019 heeft BAM aan Sweco gevraagd een trendanalyse van de monitoringsresultaten uit te voeren om na te gaan of de herinrichtingswerkzaamheden invloed hadden op de waterkwaliteit in de plas. Voor de metalen wordt geconcludeerd dat er sprake is van een lichte beïnvloeding van de werkzaamheden, vanwege het incidentele karakter leveren deze actiewaardeoverschrijdingen geen problemen op voor de oppervlaktewaterkwaliteit. Voor de eutrofiërings²⁴⁴parameters wordt geconcludeerd dat deze nauwelijks of niet worden beïnvloed door de werkzaamheden.²⁴⁵

²³⁹ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021; Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

²⁴⁰ Sweco (2017), Notitie 'Nut en noodzaak van een afdeklaag in de Meeslouwerplas', 16 februari 2017

²⁴¹ Belanghebbende, gesprek, 9 december 2020

²⁴² Netics en Comol5 (2019), Monitoring values, presentatie n.a.v. verhoogde waardes

²⁴³ Belanghebbenden (2021), Brief Gebiedspartijen aan HHR & PS en GS Zuid-Holland 'Is “de meest waarschijnlijke verklaring” ... naar de MLP)?!', 19 juli 2021

²⁴⁴ De gemeten eutrofiëringsparameters zijn stikstof, ammoniak, ammonium, nitriet, fosfor, orthofosfaat, chloride, chlorofyl-a en drooggewicht (zwevende stof). Door toevoer van een overmaat aan voedingsstoffen treedt een sterke groei en vermeerdering van bepaalde soorten op, waarbij meestal de soortenrijkheid of biodiversiteit sterk afneemt.

²⁴⁵ Sweco (2019), Notitie 'Monitoring oppervlaktewaterkwaliteit Meeslouwerplas', 4 december 2019

- In november 2019 wordt tijdens een bouwvergadering gemeld dat er twee keer piepschuim is komen bovendrijven tijdens het lossen van de grond. Het materiaal is opgeruimd en er is een drijfscherm aangeschaft wat bij een eventueel volgend incident kan worden ingezet.²⁴⁶
- Begin 2020 heeft de Eenheid Audit en Advies (EAA) een onderzoek opgeleverd over het al dan niet toepassen van baggerspecie met een te hoge concentratie asbest uit de Ringvaart Haarlemmermeerpolder in de Meeslouwerplas. In januari 2020 is het onderzoek van de EAA besproken in de commissie KNM. Uitkomst van het rapport is dat er geen bewijzen zijn gevonden voor illegale asbesttoepassingen in de Meeslouwerplas. Belanghebbenden hebben meerdere malen aangegeven dat wel degelijk sprake is van verslagen waaruit blijkt dat asbestnormen zijn overschreden. GS geven hierover aan dat deze echter niet aan de EAA zijn verstrekt.²⁴⁷

In augustus 2020 hebben de belanghebbenden GS verzocht om onafhankelijk onderzoek naar de kwaliteit van de waterbodem van de Meeslouwerplas uit te laten voeren. In reactie daarop geven GS aan:²⁴⁸ *“Omdat de betrokken deskundigen van de Provincie Zuid-Holland en het Hoogheemraadschap van Rijnland zelf aangeven geen reden te hebben om te twifelen aan de kwaliteit van de waterbodem in de Meeslouwerplas hebben wij besloten niet in te gaan op het verzoek van de gebiedspartijen.”* De belanghebbende partijen wijzen er vervolgens meerdere malen bij het HHR en de provincie op dat hun zorgen niet zijn weggenomen door eerder uitgevoerde onderzoeken. In juni 2021 vragen de belanghebbenden aan de provincie en het HHR om bij de beoordeling van het opleverdossier hun eerder gegeven kritiek op de onderzoeken en monitoringsactiviteiten te betrekken.²⁴⁹ In dezelfde maand wordt duidelijk dat het HHR de onderbouwing van kwaliteit van de afdeklaag onvoldoende vindt. Daarbij werd BAM gevraagd om de kwaliteit van de leeflaag te onderbouwen, hetzij door waterbodemonderzoek hetzij door aanbrengen van een complete leeflaag. BAM koos voor de eerste aanpak. BAM heeft de belanghebbenden op 22 juli 2021 per brief geïnformeerd over dit onderzoek en aangegeven dat het doel is: het vaststellen van de milieuhygiënische kwaliteit van de bovenste halve meter van de waterbodem in het kader van de toetsing aan de eisen van Nota Bodembeheer Vlietland. Het onderzoek conform de NEN5720 zal uitgevoerd worden door het Adviesbureau ATKB en het onderzoek en de rapportage zal naar verwachting binnen 8 weken [oktober 2021] gereed zijn.²⁵⁰ Op 10 augustus jl. stuurt één van de belanghebbende partijen een e-mail naar de provincie en het HHR na ontvangst van het definitieve Plan van Aanpak voor de bemonstering van de waterbodem Meeslouwerplas. De belanghebbende partij laat weten fundamentele methodologische kritiek op het plan te hebben en te hopen dat deze en eerder gegeven kritiek meegenomen zullen worden voordat het HHR instemt met de uitvoering van het waterbodemonderzoek.²⁵¹

²⁴⁶ BAM (2019), Voortgang Meeslouwerplas, verslag Bouwvergadering 13 november 2019

²⁴⁷ Eenheid Audit en Advies (2020), De toepassing van baggerspecie uit de Ringvaart Haarlemmermeerpolder in de Meeslouwerplas; Provincie Zuid-Holland (2020), Brief GS aan PS 'Reactie op de rapportage ... van 20 februari 2019', PZH--2019-720504468DOS-2007-0007332, 7 januari 2020

²⁴⁸ Provincie Zuid-Holland (2021), Brief GS aan PS 'Onafhankelijk onderzoek naar waterbodem in Meeslouwerplas', 2 februari 2021

²⁴⁹ Belanghebbenden (2021), Brief aan provincie Zuid-Holland en Hoogheemraadschap van Rijnland 'De vraag of er redenen zijn om de kwaliteit van de bagger op de bodem van de Meeslouwerplas en de effectiviteit van de afdeklaag niet te laten onderzoeken', 26 april 2021; en Belanghebbenden (2021), Email aan PS 'De beoordeling van het definitieve BAM-rapport over de verondiepingsactiviteiten in de Meeslouwerplas' incl. bijlagen, 26 juni 2021

²⁵⁰ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021; BAM (2021), Waterbodemonderzoek Meeslouwerplas, brief d.d. 22 juli 2021

²⁵¹ Belanghebbende (2021), E-mail aan provincie Zuid-Holland en Hoogheemraadschap van Rijnland "RE: je brief aan ons d.d. 14 juli jl. inzake "Beoordeling BAM-rapport over de verondiepingsactiviteiten in de Meeslouwerplas", 10 augustus 2021

Na de werkzaamheden

Conform de afspraak gemaakt in het Inrichtingsplan, is de monitoring van het oppervlaktewater overgedragen aan de provincie. De provincie neemt zelf de verantwoordelijkheid voor de monitoring van het oppervlaktewater de komende 2 jaar. Ook zal de ecologische monitoring die de provincie sinds 2010 laat uitvoeren nog 2 jaar worden doorgezet (zie ook Paragraaf 5.3.1).²⁵²

De grondwatermonitoring zal niet meer gestart worden. Hier wordt verder op ingegaan in Paragraaf 5.3.2.

²⁵² BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, p. 42; Provincie Zuid-Holland (2021) GS brief aan PS 'Voortgang Meeslouwerplas' PZH-2021-769206710 DOS-2007-0007898 5 maart 2021

| 5 | Sturing op de verondieping

In dit hoofdstuk geven we een beschrijving van het handelen van de provincie bij het aansturen van het verondiepingsproject. Als opdrachtgever is het aan de provincie om de voortgang goed te volgen en bij te sturen indien nodig. In de eerste paragraaf staan de afspraken die met BAM zijn gemaakt over het aanleveren van voortgangs- en monitoringsinformatie (deze zijn ook in de vorige hoofdstukken aan de orde gekomen). Hoe de provincie georganiseerd heeft dat deze informatie goed verwerkt en besproken kan worden, komt aan de orde in paragraaf 5.2. In paragraaf 5.3 beschrijven we of BAM de afspraken over de informatievoorziening is nagekomen, of er afwijkingen gerapporteerd zijn en hoe de provincie dit beoordeeld en zo nodig bijgestuurd heeft.

5.1 Afspraken over voortgangs- en monitoringsinformatie

De uitvoering van het verondiepingsproject nam in totaal zo'n tien jaar in beslag. Gedurende deze periode is het voor de provincie als opdrachtgever van belang om periodiek een update te krijgen over de voortgang van het verondiepingsproject (inclusief de financiële middelen die hiermee gemoeid zijn) en de impact van de verwerkte grond op het grond- en oppervlaktewater, aangezien in het Inrichtingsplan is aangegeven dat de chemische waterkwaliteit van de plas niet mag verslechteren door de werkzaamheden.

5.1.1 Voortgangsinformatie

Maandelijks rapportages over hoeveelheden aangevoerde en verwerkte grond (BAM/Comol5 aan provincie)

Zoals in de Hoofdstuk 3 en 4 reeds is toegelicht is in de Basisovereenkomst vastgelegd dat BAM maandelijks aan de provincie zou rapporteren hoeveel grond en slib was aangevoerd en verwerkt in de afgelopen maand. Deze afspraak werd niet gewijzigd in het Addendum.

Voortgangsrapportages afd. Programma's & Projecten (P&P) aan afd. Water & Groen (W&G) (intern)

Binnen de provinciale organisatie was het ambtelijk opdrachtgeverschap belegd bij de afdeling Water & Groen (W&G) en het ambtelijk opdrachtnemerschap bij de afdeling Programma's & Projecten (P&P) (in de volgende paragrafen wordt hier nader op ingegaan). Elk kwartaal diende de afdeling P&P aan afdeling W&G te rapporteren over de voortgang, knelpunten, risico's et cetera.²⁵³

5.1.2 Monitoringsinformatie

In de Basisovereenkomst is ook vastgelegd dat BAM maandelijks de uitkomsten van de monitoring van het grondwater en het oppervlaktewater in de afgelopen maand zou rapporteren aan de provincie. Voor de grondwatermonitoring is wel een Grondwatermonitoringsplan opgesteld, maar de grondwatermonitoring is nooit gestart. De monitoring van het oppervlaktewater is wel uitgevoerd vanaf de start van de werkzaamheden (zie ook Hoofdstukken 3 en 4). Wat er precies gemonitord zou worden en met welke frequentie, is door de Klankbordgroep, het HHR en de provincie gezamenlijk bepaald.²⁵⁴ De monitoringsrapportages werden door BAM naar de provincie en het HHR gestuurd ter beoordeling.

²⁵³ Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, p. 15

²⁵⁴ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021

5.2 Overleg

Bevinding 4

Na ondertekening van de Basisovereenkomst (2009) heeft de provincie in het Projectplan (2010) – naast diverse andere projectaspecten – uitgewerkt welke actoren betrokken zijn en wat hun rol, taken en/of verantwoordelijkheden zijn. Daarbij is ook de interne en de externe projectorganisatie uitgewerkt. Intern zijn hoofdzakelijk de afdelingen Water en Groen (ambtelijk opdrachtgever) en Programma's en Projecten (ambtelijk opdrachtnemer) betrokken. In het Projectplan is de taakverdeling tussen beide afdelingen beschreven. Hierbij is niet duidelijk uitgewerkt door wie en hoe gehandeld dient te worden indien het project om bijsturing vraagt. Ook is alleen (en in globale bewoordingen) aangegeven wanneer de bestuurlijk opdrachtgever danwel GS voor besluitvorming betrokken *kunnen* worden en niet in welke gevallen GS betrokken *moeten* worden. Hoe het overleg met BAM diende plaats te vinden, is ook in het Projectplan beschreven. Dit geldt niet voor het overleg tussen de provincie en het HHR. Hierdoor is in opzet geen ruimte geboden om de monitorings-rapportages oppervlaktewaterkwaliteit en eventuele bemonstering van aangevoerde grond te bespreken (tussen de provincie en HHR).

Het Addendum (2018) heeft de interne projectorganisatie en de interne sturingsafspraken niet gewijzigd. Het Addendum bevatte geen geplande ijkmomenten meer, zoals deze wel in de Basisovereenkomst waren vastgelegd. De bijsturingsmogelijkheden zijn daarmee afgenomen. Hierbij merkt de provincie op dat BAM afhankelijk werd van het project Rijnlandroute als grondleverancier; de 'sturende' rol van BAM nam daardoor af.

Om het verondiepingsproject als opdrachtgever goed te kunnen begeleiden is het van belang dat er een duidelijke organisatiestructuur is ingericht. Dit vraagt om het opstellen van een projectplan waarin de verschillende taken en verantwoordelijkheden van de provincie, BAM en andere betrokken partijen bij de verondieping zijn vastgelegd, en het inrichten van een duidelijke projectorganisatie. Deze paragraaf beschrijft de opzet van de organisatiestructuur, overlegvormen en informatievoorziening, in de volgende paragraaf wordt de praktijk ervan beschreven.

5.2.1 Projectplan

Voor het organiseren en begeleiden van de uitvoering van de Basisovereenkomst is begin 2010 een uitgebreid projectplan opgesteld waarin de diverse aspecten van het project aan de orde komen. Dit projectplan bestaat uit drie delen:

- Deel 1: Achtergronden, scope, doelstelling en gewenste resultaten, kosten en baten en risico's
- Deel 2: Plan van aanpak, opbouw in deelproducten en fasering
- Deel 3: Beheer en sturing

De taken en verantwoordelijkheden van alle bij het verondiepingsproject betrokken partijen komen op verschillende plekken in het projectplan aan de orde, in de volgende tabel is dit weergegeven.

Tabel 5.1 Taken en verantwoordelijkheden betrokken partijen verondiepingsproject (Projectplan)²⁵⁵

Organisatie	Taken en verantwoordelijkheden
Provincie Zuid-Holland	<i>Nakomen van de in de Basisovereenkomst vastgelegde afspraken en verplichtingen</i>
	<i>Tijdig²⁵⁶ al dan niet accepteren van documenten en (resultaten van) werkzaamheden (van de opdrachtnemer)</i>
	<i>Toezien op werkzaamheden of verplichtingen van derden in het kader van de uitvoeringswerkzaamheden</i>
	<i>Het regelen van het beheer van de nieuwe elementen die worden vervangen of toegevoegd aan het Meeslouwerplasgebied na oplevering door BAM</i>
	<i>Maken en nakomen van afspraken met BAM over verwerking van 'provinciale bagger'</i>
	<i>Reguliere taken van de provincie als overheid zoals de ruimtelijk toetsende taak en provinciale vergunningverlening</i>
	<i>Waar nodig zorgdragen voor 'extra' controle op werkzaamheden van BAM</i>
	<i>Als eigenaar van het gebied verantwoordelijk voor de communicatie naar burgers, instanties en organisaties, in aanvulling op de verantwoordelijkheid van BAM in het kader van dit project</i>
BAM	<i>Nakomen van de in de Basisovereenkomst vastgelegde afspraken en verplichtingen</i>
Hoogheemraadschap van Rijnland	<i>Vergunningverlener en handhaver Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren²⁵⁷, Besluit Bodemkwaliteit</i>
Ministerie van VROM	<i>Diepe Plassenbeleid</i>
Rijkswaterstaat	<i>Grondeigenaar bestaand geluidsscherm</i>
	<i>Goedkeuring ontwerp geluidsscherm</i>
Gemeente Leidschendam-Voorburg	<i>Project ligt op grondgebied gemeente</i>
	<i>Sloop-, bouw- en aanlegvergunning</i>
Gemeente Voorschoten	<i>Geluidsscherm, zichtlijnen Duivenvoorde</i>
Klankbordgroep	<i>Adviserend aan GS</i>
Recreatiecentrum Vlietland BV	<i>Exploitant</i>
	<i>Bestuurlijke toezeggingen</i>
	<i>Lid Klankbordgroep</i>
Vogelwerkgroep Vlietland	<i>Bestuurlijke toezeggingen</i>
	<i>Lid Klankbordgroep</i>
Milieubeheer Leiden	<i>Milieu- en ecologische belangen</i>
Bewonerscomité Vlietland & Ver.	<i>Betrokken burgers</i>
Vrienden van Vlietland & Hengelaarsbond Leiden e.o.	<i>Leden Klankbordgroep</i>

In het Projectplan is een actoren- en een risicoanalyse aangekondigd.²⁵⁸ In het risicodossier Meeslouwerplas, dat daarna is opgesteld en een intern document van de provincie is, is de lijst van actoren nog wat uitgebreid en per actor is aangegeven welk belang de actor heeft bij het project. Het risicodossier bevat ook een risicoanalyse

²⁵⁵ Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, pp. 6-8

²⁵⁶ Provincie Zuid-Holland diende de volgende documenten - die BAM tot medio 20210 diende aan te bieden - binnen 20 dagen te beoordelen: Uitvoeringsontwerpen Herinrichting oevers, Kreekengebied, Geluidswerende voorzieningen en Beweegbare brug, Kwaliteits-, veiligheids- en gezondheidsplan en -dossier, Verwerkingsplan van de toe te passen grond/bagger en het Water- en natuurmonitoringsplan. Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, p. 11.

²⁵⁷ De WVO is in december 2009 overgegaan in de Waterwet.

²⁵⁸ Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, p. 8

waarin voor elk risico wat op dat moment denkbaar was o.a. is beschreven wat de oorzaak en het gevolg zou kunnen zijn, vervolgens is ook weergegeven welke maatregelen en acties daarvoor ingezet kunnen of zullen worden.²⁵⁹ In de voortgangsrapportages (zie hierna) komen een aantal van deze onderscheiden risico's terug.

5.2.2 Projectorganisatie

Interne projectorganisatie

Gedurende de looptijd is het project binnen de provincie op ambtelijk niveau bij verschillende afdelingen belegd. In de fase tot en met ondertekening van de Basisovereenkomst (2009) werd het project door de afdeling Handhaving (directie Omgevingsdiensten) getrokken. Toen het project in de uitvoeringsfase kwam, is het ambtelijk opdrachtgeverschap overgedragen naar de afdeling Water en Groen (directie Leefomgeving). De afdeling Water en Groen (W&G) heeft de afdeling Programma's en Projecten (P&P) gevraagd om de uitvoering van de Basisovereenkomst te organiseren en te begeleiden (ambtelijk opdrachtnemer).²⁶⁰ In Tabel 5.2 is de taakverdeling tussen de afdelingen W&G en P&P weergegeven, zoals in 2010 in het Projectplan bij de start van de uitvoeringsfase is opgezet.

Tabel 5.2 Interne taakverdeling uitvoeringsfase (2009-2020)²⁶¹

Onderwerp	Afd. Programma's en Projecten	Afd. Water en Groen
Rol	Ambtelijk opdrachtnemer	Ambtelijk opdrachtgever
Besluitvorming over plannen en werkzaamheden van BAM en evt. scope-wijzigingen	Coördineert, adviseert en bereidt provinciale besluitvorming voor	Neemt besluiten over acceptatie / goedkeuring. Kan besluiten om relevante afwijkingen en scopewijzigingen op hoger niveau voor te leggen voor besluitvorming
Toezicht en controle	I.s.m. HHR steekproefsgewijs controles uitvoeren / toezicht houden op kwantiteit en kwaliteit van door BAM geleverde specie	
Interne financiële organisatie	Beheer van het investeringskrediet (€ 2,6 mln.) en afhandeling facturen	Opzetten financiële organisatie Monitoren van de financiën Afstemmen provinciale financiële organisatie op behoeftes project
Verantwoording	Rapporteert aan afd. W&G	Rapporteert aan bestuurlijk opdrachtgever
Documenten	Opstellen algemeen communicatieplan Actualiseren risico-analyse	
Afspraken met RCV en NMO		Uitvoeren van de gemaakte afspraken, o.a. over het inzetten van een evt. financieel overschot uit de verondieping voor fysieke verbeteringen in het gebied

Het Projectplan beschrijft dat het interne **projectteam** Meeslouwerplas uit medewerkers van de afdeling P&P bestaat en wekelijks bijeenkomt. Daarnaast worden vanuit diverse afdelingen van de provinciale organisatie inhoudelijke adviezen en andere bijdragen geleverd. In het Projectplan is per deelproject aangegeven welke afdeling(en) en bureaus betrokken worden vanwege hun specialistische kennis. De afdeling P&P bereidt de

²⁵⁹ Provincie Zuid-Holland (2012), Standaard RD PZH Meeslouwerplas 14 augustus 2012

²⁶⁰ Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, pp. 4 en 9.

²⁶¹ Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, pp. 7, 11, 14, 15, 17 en 23

besluitvorming voor over door BAM ingediende plannen, opgeleverde werkzaamheden en eventuele scopewijzigingen. Afdeling W&G neemt vervolgens deze besluiten. Wanneer in de ingediende plannen sprake is van relevante afwijkingen van de Basisovereenkomst, besluit de afdeling W&G over besluitvorming op hoger niveau (portefeuillehouder of GS). Ook bij substantiële scopewijzigingen kan de afdeling W&G besluiten dat besluitvorming op hoger niveau aan de orde is.²⁶² Na vaststelling van het Addendum is de interne projectorganisatie gelijk gebleven.²⁶³

In het Projectplan zijn vier sturingsmogelijkheden voor de opdrachtgever (afdeling W&G) benoemd, waarvan twee gericht op de interne samenwerking en twee op de samenwerking met BAM:²⁶⁴

1. Afdeling P&P (opdrachtnemer) rapporteert elk kwartaal over de voortgang, knelpunten, risico's etc. aan afdeling W&G
2. Afdeling P&P (opdrachtnemer) levert ieder jaar een jaarplan op met een gedetailleerde aanpak en planning voor het komende jaar aan afdeling W&G
3. Afdeling W&G neemt, net als BAM en de afdeling P&P, deel aan de externe projectgroep (zie ook hierna) dat overlegt over voortgang, afstemming etc. Dit biedt een mogelijkheid voor tussentijdse bijsturing.
4. In de Basisovereenkomst is een aantal ijkmomenten²⁶⁵ afgesproken waarin afdeling W&G en BAM bezien of er aanleiding is om afspraken uit de Basisovereenkomst te wijzigen.

In het Projectplan is dus vastgelegd op welke momenten door welke partijen overlegd wordt en op welk niveau besluitvorming plaatsvindt. Wat niet duidelijk beschreven is, is hoe en door wie gehandeld dient te worden indien het project dan wel BAM om bijsturing vraagt. Voor de hand ligt dat het projectteam de eerste signalen daartoe ontvangt. Onduidelijk is echter of vervolgens het projectteam (afdeling P&P) of de ambtelijk opdrachtgever (afdeling W&G) het initiatief tot bijsturing dient te nemen. Daarnaast is over de bestuurlijke betrokkenheid in het Projectplan alleen aangegeven dat de afdeling P&P *kan* besluiten om substantiële afwijkingen van de Basisovereenkomst en scopewijzigingen aan de bestuurlijk opdrachtgever of GS ter besluitvorming voor te leggen. Het Projectplan beschrijft niet welke besluiten en welke afwijkende voortgangsinformatie aan de bestuurlijk opdrachtgever of GS voorgelegd *moeten* worden door de afdeling W&G.

Externe projectorganisatie

De externe projectorganisatie bestaat uit de projectgroep en de Klankbordgroep:

- De **projectgroep** bestaat uit vertegenwoordigers van de provincie (van de afdelingen P&P en W&G) en van BAM. In het Projectplan is opgenomen dat elke 4 á 5 weken een bouwvergadering plaatsvindt waarin de projectgroep de voortgang, gesignaleerde problemen, het afstemmen van de communicatie, eventuele voorbereiding van besluitvorming over scopewijzigingen et cetera bespreekt (zie hiervoor: sturingsmogelijkheid 3). Het gaf de provincie de gelegenheid om de ontvangen monitoringsrapportages, de maandrapportages over de hoeveelheden grond en de uitkomst van de interne voortgangsrapportages met BAM te bespreken. De verslagen van de bouwvergaderingen moesten worden geaccordeerd door afdeling P&P en BAM en waren daarmee bindend voor de uitvoering.²⁶⁶ In het Addendum zijn geen afspraken gemaakt over ijkmomenten zoals die in de Basisovereenkomst waren afgesproken (zie hiervoor:

²⁶² Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, pp. 7, 14, 15 en 23

²⁶³ Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen ambtelijke organisatie, 23 februari 2021

²⁶⁴ Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, pp. 15 en 25

²⁶⁵ De ijkmomenten vinden plaats op het moment dat de vergunningen, ontheffingen, beschikkingen en toestemmingen onherroepelijk zijn geworden, en 1, 3, 5, 7 en 9 jaar na dit moment. Bron: Art. 2.9 Basisovereenkomst

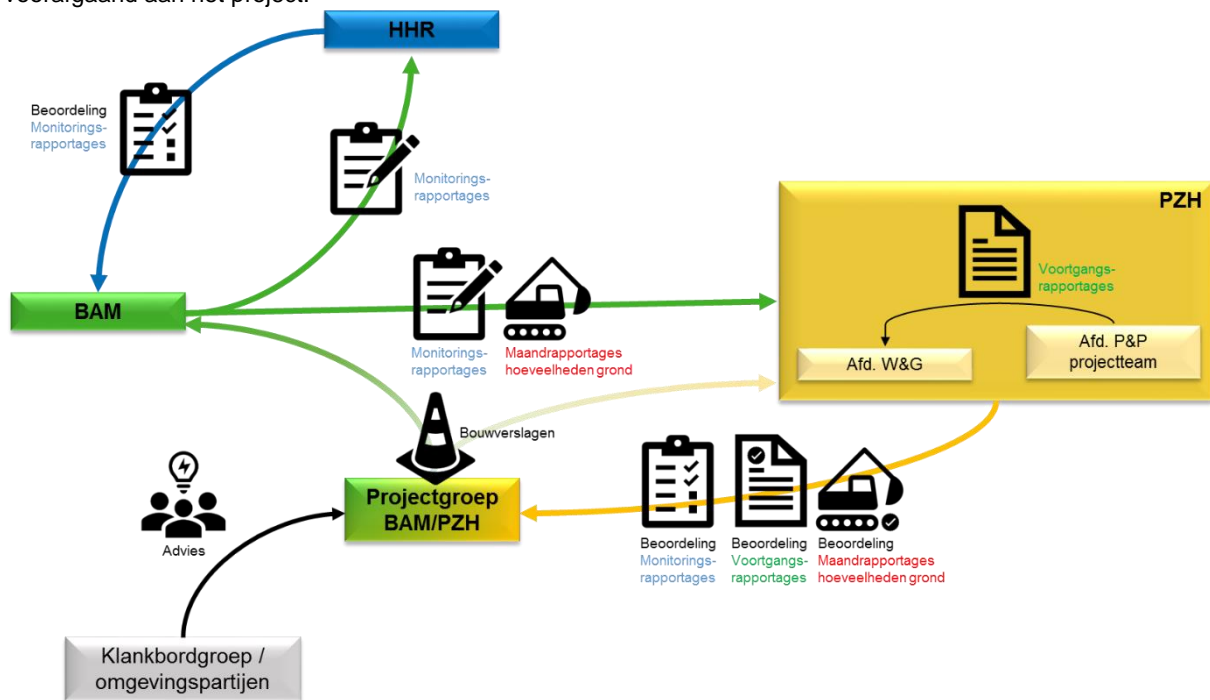
²⁶⁶ Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, pp. 21 en 24

stuuringsmogelijkheid 4).²⁶⁷ Hierbij merkt de provincie op dat BAM afhankelijk werd van het project Rijnlandroute als grondleverancier; de 'sturende' rol van BAM nam daardoor af.²⁶⁸

- De **Klankbordgroep** bestond uit vertegenwoordigers van alle betrokken actoren²⁶⁹ en diende volgens het Projectplan de projectgroep gevraagd en ongevraagd te adviseren. Namens de provincie namen zowel de afdeling P&P als de afdeling W&G deel aan de Klankbordgroep. De afdeling P&P fungeerde als secretaris.²⁷⁰ In 2015 beëindigden GS de provinciale deelname aan de Klankbordgroep.²⁷¹ Het HHR en een gemeente hadden zich al eerder teruggetrokken uit de Klankbordgroep, aldus de ambtelijke organisatie.²⁷² Hoofdstuk 7 gaat nader in op de Klankbordgroep en hoe de communicatie tussen de provincie en de belanghebbenden na 2015 is verlopen.

Terwijl het HHR (als bevoegd gezag) en de provincie (als opdrachtgever en eigenaar) beiden nauw betrokken waren bij (de uitvoering van) het project is nergens, niet in het Projectplan of anderszins, beschreven hoe en waarover overleg tussen het HHR en de provincie diende plaats te vinden. Hierdoor is o.a. geen overleg over de beoordeling van de monitoringsrapportages oppervlaktewaterkwaliteit georganiseerd. Dit geldt ook voor de vraag of en door wie eventueel de aangevoerde grond bemonsterd zou worden. Zowel het HHR (als bevoegd gezag), als de provincie (conform art. 4.2 Basisovereenkomst) hadden de mogelijkheid om dit te laten doen.

In volgende figuur is samengevat welke overlegstructuur en aan te leveren sturingsinformatie afgesproken is voorafgaand aan het project.



Figuur 5.1 Sturingsinformatie en overlegstructuur

²⁶⁷ Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording schriftelijke vragen 20 januari 2021, d.d. 23 februari 2021

²⁶⁸ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

²⁶⁹ Dit zijn het Hoogheemraadschap van Rijnland, gemeente Leidschendam-Voorburg, Recreatiecentrum Vlietland, Federatie Hengelsportverenigingen en Natuur- en milieuvereniging, Vereniging Vrienden van Vlietland, BAM en de provincie. Bron: Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, p. 21

²⁷⁰ Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, p. 21;

²⁷¹ Provincie Zuid-Holland (2015), Brief GS aan Klankbordgroep, 13 juli 2015

²⁷² Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

5.3 Bijsturen

Vanuit de rol als opdrachtgever geldt dat als uit voortgangsinformatie blijkt dat het project niet op schema ligt of als uit monitoringsinformatie blijkt dat de waterkwaliteit slechter wordt, dit om actie vraagt van de provincie om (al dan niet in samenwerking met het HHR) in overleg met BAM na te gaan hoe de gewenste resultaten alsnog gerealiseerd zouden kunnen worden en/of de negatieve ontwikkelingen t.a.v. de waterkwaliteit tegengegaan zouden kunnen worden. Deze paragraaf beschrijft welke voortgangs- en monitoringsinformatie ontvangen is en hoe deze informatie beoordeeld werd. Vervolgens wordt voor een aantal afwijkingen beschreven hoe de provincie gehandeld heeft.

5.3.1 Beoordeling ontvangen monitorings- en voortgangsinformatie

Bevinding 5

Het HHR had in de praktijk een meer actieve rol ten aanzien van het beoordelen van rapportages over de oppervlaktewaterkwaliteit en de (hoeveelheden) aangeleverde grond dan de provincie. Het HHR – als bevoegd gezag – beoordeelde de monitoringsrapportages inhoudelijk, besprak eventuele opvallendheden met de provincie en nam de communicatie hierover met BAM voor zijn rekening. De partijen grond die aangeleverd werden, werden door BAM gemeld bij het HHR, waarna het HHR een administratieve controle uitvoerde en BAM toestemming gaf om de grond te verwerken. De provincie zou middels maandrapportages op de hoogte gehouden moeten worden van de hoeveelheden aangeleverde en verwerkte grond. Deze maandrapportages zijn niet compleet en niet maandelijks, maar wel periodiek geleverd.

Gedurende de gehele projectperiode is (in verschillende samenstellingen en met wisselende frequentie) overleg gevoerd tussen HHR, BAM, Comol5 en de provincie. Uit de verslagen hiervan blijkt dat de partijen gedurende het project op de hoogte waren van de belangrijkste ontwikkelingen in het verondiepingsproject. Uit de verslagen blijkt niet dat er overleg tussen de provincie en het HHR is geweest over de vraag of (en door wie) de aangevoerde grond bemonsterd zou worden. De provincie en het HHR geven aan dat er wel overleg is geweest over de signaal- en actiewaardeoverschrijdingen die in de monitoringsrapportages gerapporteerd werden.

Volgens afspraak bestond de informatievoorziening over de voortgang van het project en de ontwikkeling van de waterkwaliteit uit maandrapportages over de hoeveelheden aangevoerde en verwerkte grond, interne voortgangsrapportages en monitoringsrapportages. Deze rapportages zijn niet allemaal volgens afspraak aangeleverd:

- Maandelijkse rapportages over hoeveelheden aangevoerde en verwerkte grond:
BAM heeft de maandrapportages niet compleet en niet maandelijks, maar wel periodiek geleverd.²⁷³ Het HHR verzorgde de administratieve controle van de partijen grond die aangeboden werden ter verwerking. De ontdoener meldde dan een partij grond met alle gegevens aan bij het Bodemloket en het HHR gaf vervolgens toestemming voor verwerking indien de grond van de juiste kwaliteit was. Deze controle gaat per partij grond en niet per scheepslading. Een partij grond is de grond waarvoor uit het milieukundig onderzoek voorafgaand aan het uitgraven een bepaalde kwaliteit is bepaald (bijvoorbeeld van een kilometer vaarweg dat uitgebaggerd wordt). In de melding bij het Bodemloket wordt dan een schatting gegeven van de

²⁷³ Advocaat provincie Zuid-Holland (2015), Inzake provincie Zuid-Holland/Vlietland; Meeslouwerplas, brief aan BAM; en Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

hoeveelheid grond die vrij zal komen, maar de hoeveelheid die daadwerkelijk aangeleverd wordt wijkt altijd af van de hoeveelheid in situ. HHR heeft indien nodig de gegevens bij BAM opgevraagd en gekregen.²⁷⁴ Voor de eindafrekening is de provincie nagegaan welke hoeveelheden grond zijn gerapporteerd door de ontdoener en de verwerker. Het bleek niet eenvoudig om daarover gelijke eindtotalen te ontvangen, in Hoofdstuk 4 is dit reeds beschreven.

- Interne voortgangsrapportages per kwartaal:

In de periode 2010-2020 is meestal per kwartaal en soms per halfjaar door afdeling P&P aan de afdeling W&G gerapporteerd over de voortgang.²⁷⁵ In 2015 kreeg de voortgangsrapportage een ander format waardoor vanaf dat moment de rapportages minder inhoudelijke informatie (risico's en aandachtspunten) en voornamelijk financiële informatie bevatte.²⁷⁶ In 2020 is de provincie overgestapt op een andere wijze van intern rapporteren over de voortgang, hiervoor wordt nu een app gebruikt. Over het gebruik van de voortgangsrapportages voor intern overleg heeft de provincie toegelicht dat de kwartaalcyclus niet afgewacht wordt om zaken te bespreken. Intern is het zo dat de projectleider, het team en eventueel de portefeuillehouder worden geïnformeerd wanneer dat nodig is en zij komen in actie wanneer dat nodig is. De kwartaalcyclus van de voortgangsrapportages wordt hooguit voor financiële bijstellingen afgewacht. Deze werkwijze geldt voor de gehele projectperiode. Als er grote en/of dringende zaken spelen, dan overlegt de projectleider via of met de ambtelijk opdrachtgever met de portefeuillehouder (mondeling of per email) en/of agendeert het onderwerp voor het portefeuillehoudersoverleg. De huidige portefeuillehouder benadert ook zelf de projectleider om op de hoogte gebracht te worden van actuele ontwikkelingen. Regelmatig bespreekt de projectleider met de huidige portefeuillehouder de stand van zaken in het portefeuillehoudersoverleg. De provincie heeft daarover aangegeven dat deze frequente betrokkenheid van de portefeuillehouder is ingegeven door de politiek-bestuurlijke aandacht voor dit relatief kleine project. Want bij projecten die in uitvoering zijn, hoeven GS nadat de machtiging tot aanbesteding is afgegeven in principe niet geïnformeerd te worden over de stand van zaken, tenzij er echt substantiële veranderingen zijn in een project.²⁷⁷

- Monitoringsrapportages:

In Hoofdstuk 4 is reeds geconstateerd dat BAM de afgesproken monitoringsinformatie over de oppervlaktewaterkwaliteit gedurende het gehele project heeft aangeleverd, maar dat de frequentie niet altijd maandelijks was. De monitoringsrapportages werden naar de provincie en het HHR gestuurd. De beoordeling ervan en de communicatie erover naar BAM werd door het HHR gedaan. Over de signaal- en actiewaardeoverschrijdingen vond overleg plaats tussen de provincie en HHR, zo geven beide partijen aan.²⁷⁸ Dergelijk overleg is tot 2019 niet in verslagen o.i.d. vastgelegd, vanaf 2019 een aantal keer wel. De volgende subparagraaf gaat nader op de gerapporteerde afwijkingen in.

²⁷⁴ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek, 16 juni 2021; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021; Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

²⁷⁵ Er is soms per halfjaar gerapporteerd toen het project stillag en toen het team te maken had met ziekteverzuim. Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

²⁷⁶ De voortgangsrapportages hebben tegenwoordig met name een boekhoudkundige functie; ze vormen belangrijke input voor de provinciale P&C-documenten. Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

²⁷⁷ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

²⁷⁸ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

Ecologische monitoring

Naast de monitoring van chemische en fysische parameters, heeft er ook ecologische monitoring plaatsgevonden. Vanuit het belang van natuurbescherming heeft de provincie in 2007 een ecologische quickscan voor de herinrichting van de Meeslouwerplas uit laten voeren om te bepalen of er beschermde gebieden en soorten in het plangebied aanwezig waren en of er effecten van het initiatief te verwachten waren. In 2018 is deze quickscan herhaald in opdracht van BAM. In juni 2019 is in opdracht van de provincie gerapporteerd over de ecologische monitoring in de periode 2011 t/m 2015. De gegevens van vissen, planten en macrofauna zijn daarvoor geanalyseerd.²⁷⁹ De provincie is voornemens de ecologische monitoring nog 2 jaar na afronding van de werkzaamheden voort te zetten.²⁸⁰

De Rekenkamer heeft verschillende vergaderverslagen uit de gehele projectperiode ontvangen. De provincie heeft niet alle vergaderverslagen aan kunnen leveren, waardoor het overzicht niet compleet is. Medewerkers van de provincie en het HHR hebben ons een toelichting gegeven over de wijze waarop overleg plaatsvond gedurende het project. Uit deze informatie en de aangeleverde verslagen komt het volgende beeld naar voren:

- De projectgroep (bestaande uit vertegenwoordigers van BAM en provincie Zuid-Holland) heeft in de periode oktober 2009 – oktober 2011 25 bouwvergaderingen gehouden. Tijdens deze vergadering werd de voortgang van het project besproken. Terugkerende onderwerpen waren de vergunningverlening, communicatie met de omgeving, monitoring waterkwaliteit, de te vervangen Baileybrug, het krekengebied en de veranderende grondmarkt.²⁸¹
- Vervolgens vonden van oktober 2011 tot maart 2012 zes overleggen plaats ten behoeve van het eerste ijkmoment. Hieraan namen de provincie en BAM deel. In deze overleggen is de achterstand in de grondverwerking besproken, waarbij de provincie en BAM van mening verschilden over de mate waarin sprake was van een gewijzigde grondmarkt. Beide partijen onderschreven wel dat er sprake was van een verschuiving van het economisch evenwicht van de Basisovereenkomst.²⁸²
- Het HHR en de provincie hadden in de eerste fase van het project niet veel contact over het verondiepingsproject. Het HHR had wel contact met BAM hierover, aldus de ambtelijke organisatie van het HHR.²⁸³
- Uit de vergaderverslagen blijkt niet dat er formeel overleg is geweest tussen de provincie en het HHR over de monitoringsrapportages of over de vraag of (en door wie) de aangevoerde grond bemonsterd zou worden. Dit sluit overigens niet uit dat dergelijk overleg wel buiten deze vergaderingen om heeft plaatsgevonden (zie ook hiervoor).
- In mei 2012 werd een nieuwe vergaderstructuur ingevoerd: vierwekelijks overleg tussen BAM en de provincie en elke 12 weken overleg tussen HHR, BAM en de provincie.²⁸⁴
- Van mei tot november 2012 vinden vier uitvoeringsoverleggen plaats, waaraan naast BAM en de provincie tweemaal HHR deelnam. Tijdens deze overleggen wordt gediscussieerd over de wijze van rapporteren over geleverde hoeveelheden, de wijze waarop extern gecommuniceerd wordt over de resultaten van de watermonitoring rapportage, het opstellen van het Inrichtingsplan en de aanlevering van voldoende grond.²⁸⁵

²⁷⁹ Witteveen+Bos (2007), Ecologische quickscan – herinrichting Meeslouwerplas en aanleg geluidswallen, april 2007; Eco-Niche (2018), Ecologische quickscan Meeslouwerplas te Leidschendam, februari 2018; en Eco-Niche (2019), Vijf jaar ecologische monitoring in de Meeslouwerplas te Leidschendam - 2011 t/m 2015 een tussentijdse analyse, juni 2019

²⁸⁰ Provincie Zuid-Holland (2021), Brief GS aan PS 'Voortgang Meeslouwerplas', 5 maart 2021

²⁸¹ BAM en Provincie Zuid-Holland (2010-2012). Verslagen bouwvergaderingen 1-25.

²⁸² Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum

²⁸³ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021

²⁸⁴ BAM, HHR en Provincie Zuid-Holland (2012), Verslag uitvoeringsoverleg, 14 mei 2012

²⁸⁵ BAM, HHR en Provincie Zuid-Holland (2012), Verslagen uitvoeringsoverleggen 14 mei, 18 juni, 5 september en 22 november 2012.

- Vanaf het stilvallen van de werkzaamheden in 2014 volgde een periode van veelvuldig overleg tussen de provincie en BAM waarin de afspraken uit de Basisovereenkomst zijn herzien en uiteindelijk in 2018 vastgelegd in het Addendum.
- Vanaf de hervatting van de werkzaamheden tot de afronding van het project in december 2020 hebben er regelmatig vergaderingen plaatsgevonden waaraan Comol5, BAM en de provincie deelnamen. De onderwerpen op de agenda zijn samen te vatten als de voortgang van de werkzaamheden, de kwantiteit en kwaliteit van de geleverde grond en de resultaten van de oppervlaktewatermonitoring.²⁸⁶
- Naast de vooraf bepaalde overlegmomenten en overlegvormen, vond indien nodig ook (in verschillende samenstellingen) extra overleg plaats tussen de provincie, het HHR, BAM, en de belanghebbenden.

5.3.2 Bijsturen

Bevinding 6

De provincie heeft niet adequaat gehandeld m.b.t. de grond- en oppervlaktewatermonitoring:

- De grondwatermonitoring is nooit gestart. Zowel de provincie als opdrachtgever, als het HHR als bevoegd gezag zijn hier niet alert op geweest. Hierdoor is een mogelijkheid om inzicht te verkrijgen in eventuele schadelijke effecten van de aangevoerde grond of de werkzaamheden, onbenut gebleven.
- Monitoringsrapportages zijn tot november 2019 nooit compleet ingevuld aangeleverd. Hierdoor bestaat er geen compleet beeld van de oppervlaktewaterkwaliteit gedurende het gehele project.
- Actiewaarden zijn gedurende het gehele project regelmatig overschreden. In 2010 is in het Inrichtingsplan de afspraak gemaakt en in 2011 is aan de Klankbordgroep gecommuniceerd dat overschrijding van actiewaarden tot “actie” zou leiden en dat de werkzaamheden stilgelegd zouden worden indien een verband tussen de verwerkte grond en de actiewaardeoverschrijdingen aan de orde was. Pas in 2017 is voor het eerst (en later ook in 2019) onderzoek gedaan naar dit causale verband. Dit verband werd niet aangetoond en dit is een belangrijke reden waarom nooit is besloten tot het stilleggen van de werkzaamheden. Zowel het HHR, als de provincie hebben hun bedenkingen geuit bij de zeggingskracht van de actiewaardeoverschrijdingen, maar dat heeft geen van de partijen ertoe aangezet om de afspraken te herzien.

Metalen op 20 meter diepte zijn slechts enkele maanden gemeten (september 2019 – februari 2020) en lieten actiewaardeoverschrijdingen zien voor koper en zink. Het onderzoek van Comol5/Netics wees uit dat er geen verband was met de aangevoerde grond of de werkmethode. Omdat tevens tussen januari en mei 2020 geen zand in de plas verwerkt werd, spraken de provincie, HHR, Comol5 en BAM af dat de monitoring van metalen op 20 meter diepte na februari 2020 stopgezet werd.[†] Op het moment van stopzetten was nog steeds sprake van actiewaardeoverschrijdingen van koper en zink op 20 meter diepte.

Uit de aangeleverde voortgangs- en monitoringsinformatie en het concept opleverdossier komen een aantal gebeurtenissen naar voren waarop bijsturing door de provincie aan de orde was of had moeten zijn. In deze subparagraaf worden de meest opvallende bijsturingsmomenten beschreven en beoordeeld.

1. Grondwatermonitoring werd niet gestart

In januari 2012 is een Monitoringsplan Grondwaterwaterkwaliteit Verondieping Meeslouwerplas opgesteld door de provincie en het HHR. Hieraan voorafgaand is een grondwatermodellering uitgevoerd en is er overleg geweest tussen HHR, de provincie en BAM over de plaatsing van de peilbuizen.²⁸⁷ In het Monitoringsplan Grondwaterkwaliteit is bepaald dat uiterlijk 3 maanden nadat het plan aan BAM is verzonden, de putten ingericht

²⁸⁶ Comol5, BAM en Provincie Zuid-Holland (2019-2020). Verslagen voortgangsoverleggen 2019-2020

²⁸⁷ BAM (2011), Wijzigingsverzoek Inrichtingsplan versie 1.0, 8 juni 2011 & Provincie Zuid-Holland (2012), Monitoringplan Grondwaterkwaliteit verondieping Meeslouwerplas, 24 januari 2012.

dienen te zijn en dat 6 weken na het inrichten van de putten de resultaten van de bodemanalyse aan HHR gezonden dienen te worden. Over de frequentie van monitoren is afgesproken dat in ieder geval voor april 2014²⁸⁸ de nulsituatie vastgesteld wordt en dat vervolgens na 3, 5, 10, 20, 30, 40 en 50 jaar monitoring plaatsvindt. Indien de meetresultaten daartoe aanleiding geven kan door HHR worden besloten om frequenter te monitoren. Ook kan worden besloten om op een extra locatie te gaan monitoren.²⁸⁹

De grondwatermonitoring is nooit gestart en pas in de loop van 2020 zijn de provincie en het HHR hier achter gekomen. Het HHR is nagegaan of er misschien wel tijdelijk sprake is geweest van grondwatermonitoring, maar ook dat is niet het geval. Er is nooit een duidelijke keuze gemaakt of beslissing genomen om het grondwater niet te monitoren. Geen van de drie partijen (BAM, HHR en de provincie) hebben gedurende het project benoemd dat de grondwatermonitoring niet was gestart. Het lag voor de hand dat het HHR – als bevoegd gezag voor het grondwater onder de Meeslouwerplas en de aangewezen beoordelaar van de meetresultaten – dit als eerste opgemerkt zou hebben. Zoals de portefeuillehouder in december 2020 aan PS laat weten,²⁹⁰ heeft de provincie advies ingewonnen bij HHR over mogelijke vervolgacties. Het HHR geeft aan dat alsnog starten van grondwatermonitoring niet zoveel nut meer heeft vanwege verschillende redenen. Er is geen nulmeting gedaan waardoor nu alleen bepaald kan worden of het grondwater verontreinigd is, maar er kan geen verband gelegd worden met de uitgevoerde werkzaamheden. Daarnaast zijn er veel kleinere hoeveelheden grond verwerkt dan aanvankelijk (toen de grondwatermonitoring opgezet zou worden) de bedoeling was, daardoor zal een eventuele verontreiniging zo verdund worden aangetroffen dat daar weinig over gezegd kan worden. En omdat de werkzaamheden reeds afgerond zijn, is er geen mogelijkheid meer tot ingrijpen indien er verhoogde waarden zouden worden gemeten.²⁹¹

Samenvattend: De grondwatermonitoring diende om de interactie van de verwerkte grond en bagger in de Meeslouwerplas en het grondwater te kunnen volgen en eventuele verontreiniging veroorzaakt door de werkzaamheden op te sporen via het grondwater. Zowel de provincie als opdrachtgever, als het HHR als bevoegd gezag zijn er niet alert op geweest of de grondwatermonitoring daadwerkelijk van start ging en de meetresultaten aangeleverd werden.²⁹² Hierdoor is een mogelijkheid om inzicht te verkrijgen in eventuele schadelijke effecten van de werkzaamheden, onbenut gebleven.

2. Monitoringsrapportages waren bijna nooit compleet

In de periode december 2010-2020 zijn er 86 monitoringsrapportages aangeleverd. Tot oktober 2019 waren deze nooit compleet: in elke rapportage ontbraken resultaten op parameters.²⁹³ Pas in november 2019 worden voor het eerst compleet ingevulde monitoringsrapportages aangeleverd en dit blijft nagenoeg²⁹⁴ zo tot de afronding van de werkzaamheden in december 2020 (van maart tot december 2020 zijn niet de meetresultaten voor metalen op 20 meter diepte opgenomen in de monitoringsrapportages. Dit was niet verplicht en een bewust besluit, zie hierna).

²⁸⁸ Dit is binnen een halfjaar na het verschijnen van de Nota Bodembeheer Vlietland.

²⁸⁹ Provincie Zuid-Holland (2012), Monitoringplan Grondwaterkwaliteit verondieping Meeslouwerplas, 24 januari 2012.

²⁹⁰ Provincie Zuid-Holland (2020), Brief GS aan PS "Afronding project Meeslouwerplas incl. waterbodemp, grondwatermonitoring en visserijonderzoek", 15 december 2020.

²⁹¹ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

²⁹² Provincie Zuid-Holland (2020), Brief GS aan PS "Afronding project Meeslouwerplas incl. waterbodemp, grondwatermonitoring en visserijonderzoek", 15 december 2020.

²⁹³ Dit waren altijd (ook) andere parameters dan metalen op 20 meter diepte (die niet verplicht waren).

²⁹⁴ Met uitzondering van de parameters Doorzicht op 20 meter (17 en 30 december 2019, 6 januari en 25 augustus 2020) en Bestrijdingsmiddelen op 0,5 en 20 meter (12 augustus 2020).

Het is op drie momenten (in 2010, 2017 en 2019)²⁹⁵ voorgekomen dat een parameter met een actiewaardeoverschrijding niet meegenomen werd in de volgende meting. Hierdoor kon niet vastgesteld worden of het een incidentele overschrijding was die na een maand verbeterde of dat er sprake was van een structurele(re) overschrijding. De provincie heeft BAM nooit aangesproken op het volledig aanleveren van de monitoringsrapportages.²⁹⁶ Door het HHR werd BAM soms wel (op informele wijze) aangesproken op de aanlevering van complete monitoringsrapportages, maar dit kreeg na verloop van tijd minder aandacht.²⁹⁷

Samenvattend: De parameters die gemonitord zijn, zijn inclusief signaal- en actiewaarden bepaald door het HHR, de provincie en de Klankbordgroep. Van de provincie en het HHR had dan ook verwacht mogen worden dat erop toegezien zou worden dat de rapportage over de meetresultaten volgens afspraak opgeleverd zou worden, dus voor alle afgesproken parameters. Doordat dit niet is gebeurd, bestaat er geen compleet beeld van de oppervlaktewaterkwaliteit gedurende het gehele project.

3. Actiewaarden zijn gedurende het gehele project overschreden, maar omdat geen verband werd aangetoond met de werkzaamheden heeft dit nooit geleid tot stilleggen van de werkzaamheden

In 36 van de 86 monitoringsrapportages²⁹⁸ (42%) die BAM van 2010 tot en met 2020 aanleverde, werd(en) één of meer actiewaarde(n) overschreden in de Meeslouwerplas.²⁹⁹ In Bijlage 9 is aangegeven welke parameters³⁰⁰ op welk moment de actiewaarde hebben overschreden.

In 2010 is in het Inrichtingsplan de afspraak gemaakt dat bij overschrijding van actiewaarden (verband houdend met de werkzaamheden), de werkzaamheden direct stilgelegd dienden te worden.³⁰¹ En in 2011 heeft het HHR een brief aan de Klankbordgroep, via de provincie, gestuurd waarin toegelicht wordt:³⁰²

“...De actiewaarde is relatief hoog gelegd. [...] We willen niet dat deze overschreden worden. De actiewaarde is dus de uiterste grens. Als die wordt overschreden is "actie" nodig. [...] Als de overschrijding aan de werkzaamheden wordt toegeschreven, zal Rijnland de BAM dwingen tot maatregelen en/of het stilleggen van het werk.”

Ondanks de frequente overschrijdingen van de actiewaarden vanaf de start van het project, duurde het tot 2017 voordat een onderzoek naar een verband tussen de werkzaamheden en de waardenoverschrijdingen werd uitgevoerd. In 2019 heeft het HHR een waarschuwingsbrief gestuurd vanwege signaal- en actiewaardeoverschrijdingen waarin BAM werd verzocht tot aanvullende bemonstering en onderzoek. Dit onderzoek toonde, net als het onderzoek in 2017 geen verband aan tussen de signaal- en actiewaardeoverschrijdingen en de werkzaamheden. Daarom is niet besloten tot het stilleggen van de werkzaamheden (bij punt 4 wordt deze gang van zaken uitgebreider beschreven).

²⁹⁵ Dit was het geval na actiewaardeoverschrijding in december 2010 (Zink), november 2017 (Zuurstof) en december 2019 (Doorzicht).

²⁹⁶ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

²⁹⁷ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021

²⁹⁸ In 7 van deze 36 rapportages werden alleen overschrijdingen van de actiewaarden voor Metalen op 20 meter diepte gerapporteerd. Deze waren formeel niet verplicht om te monitoren.

²⁹⁹ In 7 van de 86 monitoringsrapportages was (ook) sprake van een actiewaardeoverschrijding in de Noordplas. Deze plas kan als referentie worden gezien voor de waterkwaliteit in de Meeslouwerplas. Bron: Sweco (2019), Trendanalyse monitoring oppervlaktewater Meeslouwerplas, p. 1

³⁰⁰ De parameters die (meestal) gemeten zijn: doorzicht, temperatuur, zuurgraad en zuurstof; de volgende eutrofiëringsparameters: stikstof totaal-N, ammoniak, ammonium, nitriet, fosfor-P, orthofosfaat, chloride, chlorofyl-a en drooggewicht (zwevende stof); de volgende metalen: ijzer, arseen, cadmium, chroom, koper, kwik, lood, nikkel en zink; en bestrijdingsmiddelen: PAK (10 van VROM).

³⁰¹ BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, p. 42; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

³⁰² Hoogheemraadschap van Rijnland (2011), Brief aan de Klankbordgroep met tussenkomst van de provincie 'Toelichting monitoring Meeslouwerplas', 31 januari 2011

Over de redenen waarom de werkzaamheden gedurende het gehele project nooit zijn stilgelegd, geven het HHR en de provincie aan:³⁰³

- Als bevoegd gezag is het aan het HHR om de monitoringsgegevens te beoordelen en eventueel actie te initiëren. Het HHR heeft de kennis om de gegevens goed te interpreteren. Als het HHR de monitoringsrapportages goedkeurt, kan de provincie daar weinig van zeggen.
- Er was steeds sprake van tijdelijke overschrijdingen van signaal- en actiewaarden, die vaak in de maand erop of als de werkzaamheden wat rustiger waren, weer herstelden.
- Het is lastig om de overschrijdingen goed te duiden. Na de eerste symbolische verwerking van grond in 2010 was er bijvoorbeeld al sprake van een actiewaardeoverschrijding van zink, terwijl dat dus niet toegeschreven kon worden aan de werkzaamheden. Ook in de maanden dat de werkzaamheden stillagen zijn er signaal- en actiewaardeoverschrijdingen gemeten, deze konden dus ook niet veroorzaakt worden door de werkzaamheden.
- Er zijn zoveel andere factoren die ook invloed hebben op de oppervlaktewaterkwaliteit dat het lastig is om een verband te leggen tussen de verwerking van grond en de verandering van de waarden.
- Stilleggen van de werkzaamheden zou zowel voor BAM als (in de tweede fase van het project) voor het project Rijnlandroute aanzienlijke financiële schade opleveren. Bij het feitelijk wederhoor is aangegeven dat het daarom van belang is zorgvuldig te handelen en de causaliteit tussen de verwerking van grond en de waardenoverschrijdingen aangetoond dient te zijn.
- In de tweede fase van het project (2018-2020) werd grond verwerkt die afkomstig was uit de werkzaamheden voor de aanleg van de Rijnlandroute. Op basis van de bodemverwachtingskaart zijn de betrokken partijen ervan overtuigd dat de diepte waarop Comol5 boort (pleistoceen zand) alleen maar 'maagdelijk, schoon' zand kan opleveren.

Het HHR en de provincie hadden in samenspraak met BAM de hoogte van de signaal- en actiewaarden bij kunnen stellen, of de afspraak om de werkzaamheden stil te leggen bij actiewaardeoverschrijdingen die gerelateerd kunnen worden aan de werkzaamheden kunnen aanpassen. Beide opties zijn - voor zover de herinnering reikt - nooit aan de orde geweest, aldus de provincie.³⁰⁴ Het HHR geeft aan aanpassing van de actiewaarden wel te hebben overwogen voor zware metalen als koper. Maar omdat de overschrijdingen tijdelijk waren, is dit niet gedaan.³⁰⁵

Samenvattend: Om te monitoren of de werkzaamheden geen negatief effect hadden op de oppervlaktewaterkwaliteit, hebben het HHR, de provincie en de Klankbordgroep gezamenlijk de te meten parameters bepaald, evenals de hoogte van de signaal- en actiewaarden. Overschrijding van actiewaarden zou leiden tot "actie" en de werkzaamheden zouden worden stilgelegd indien een verband tussen de verwerkte grond en de actiewaardeoverschrijdingen aan de orde was. Vanaf de eerste meting in 2010 was er herhaaldelijk sprake van actiewaardeoverschrijdingen, maar pas in 2017 werd dit verband voor het eerst onderzocht. Daarna heeft in 2019 het HHR (omdat de overschrijdingen toen een meer structureel karakter kregen) BAM verzocht om een relatie met de werkzaamheden te laten onderzoeken. Uit deze onderzoeken kwam geen causaal verband naar voren (zie ook paragraaf 4.5) werkzaamheden. Zowel het HHR, als de provincie hebben hun bedenkingen geuit bij de zeggingskracht van de actiewaardeoverschrijdingen, maar dat heeft geen van de partijen ertoe aangezet om de afspraken te herzien.

³⁰³ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021; Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

³⁰⁴ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

³⁰⁵ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

4. Metalen op 20 meter diepte zijn slechts enkele maanden gemeten en lieten actiewaarde-overschrijdingen zien, maar in februari 2020 is deze monitoring toch stopgezet

In het Inrichtingsplan is aangegeven dat de chemische waterkwaliteit van de plas niet mag verslechteren door de werkzaamheden en dat daarom tijdens de uitvoering intensief wordt gemonitord. Ook wordt aangegeven dat voor het meetpunt op 20 meter diepte alleen de eutrofiëringparameters worden geanalyseerd en dus niet de metalen. Er wordt in het Inrichtingsplan geen toelichting gegeven waarom metalen alleen op 0,5 meter diepte worden gemeten en niet op 20 meter diepte.³⁰⁶ Het HHR heeft aan de Rekenkamer toegelicht dat voor het HHR de bovenlaag van het water het meest relevant is vanwege de ecologische waarden. Wettelijk gezien heeft het HHR dan ook geen mogelijkheid om metingen op 20 meter diepte te eisen. Dat neemt niet weg dat ook voor het HHR gemeten waarden op 20 meter diepte interessant kunnen zijn, want dat kan inzicht geven in de oorzaak van overschrijdingen dicht bij het wateroppervlak.³⁰⁷ Op de vraag of monitoring van metalen op 20 meter diepte voor de provincie als opdrachtgever en eigenaar (die wil weten of het project geen schade toebrengt aan de waterkwaliteit) wellicht wel relevant was, heeft de provincie aangegeven dat de controle vooraf – namelijk de administratieve controle door het HHR op de kwaliteit van de aangeleverde grond en bagger – voldoende zou moeten zijn. Bij deze controle worden namelijk ook de uitloogwaarden van de partij grond beoordeeld, dus in theorie zou de door het HHR goedgekeurde grond niet of beperkt moeten uitloggen naar het oppervlaktewater. Daarnaast is het niet zo dat de provincie al het oppervlaktewater waarvoor zij verantwoordelijk dan wel eigenaar is, monitort op chemische kwaliteit.³⁰⁸

Toen in 2019 de overschrijdingen van signaal- en actiewaarden wat structureler werd, heeft het HHR navraag gedaan bij Comol5, BAM en de provincie. Dit leverde geen duidelijke verklaring voor de overschrijdingen op. Een mogelijke verklaring was dat door omwoeling van de waterbodem stoffen waren vrijgekomen. Daarom is besloten dat BAM geen mengmonster meer zou nemen, maar analyses per meetlocatie zou gaan uitvoeren. Daarmee zou mogelijk de locatie van de verhoogde concentraties gelokaliseerd kunnen worden. BAM werd in een waarschuwingsbrief erop gewezen dat in september 2019 de actiewaarden voor chroom en zink op 0,5 meter en voor koper en zink op 20 meter diepte werden overschreden. BAM wordt in de brief opgedragen om binnen 30 dagen zodanige maatregelen te hebben genomen dat geen van de actiewaarden meer worden overschreden, anders zullen de werkzaamheden stilgelegd worden door het HHR.³⁰⁹ Vervolgens is 5 maanden intensiever gemonitord (namelijk tweewekelijks en op meerdere punten) en heeft Comol5 aan Netics de opdracht gegeven om onderzoek te doen naar de eventuele relatie tussen de verhoogde waarden, het aangevoerde materiaal en de gekozen werkmethode. Netics concludeerde dat het uitgesloten was dat het aangevoerde materiaal zorgt voor de verhoogde waarden, dat het onwaarschijnlijk was dat het oorspronkelijke in de plas aanwezige materiaal werd omgewoeld en dat op dat moment niets toegeschreven kon worden aan de gekozen werkmethode.³¹⁰ Eind februari 2020 laat de meting nog steeds een overschrijding van de actiewaarde voor koper en zink op 20 meter diepte zien. Omdat geen relatie met de werkzaamheden gelegd kan worden volgens Comol5, omdat het meten van metalen op 20 meter diepte niet is voorgeschreven in het analysepakket en omdat tussen januari en mei 2020 geen zand in de plas verwerkt wordt, wordt door de provincie, HHR, Comol5 en BAM afgesproken om te stoppen met het monitoren van metalen op 20 meter diepte en weer over te stappen op het reguliere

³⁰⁶ BAM (2010), Inrichtingsplan Herinrichting oevers Meeslouwerplas, 25 oktober 2010, pp. 21 & 42

³⁰⁷ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021

³⁰⁸ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

³⁰⁹ Hoogheemraadschap van Rijnland (2019), Brief aan BAM en provincie Zuid-Holland 'Waarschuwing', 7 oktober 2019; Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021

³¹⁰ Netics en Comol5 (2019), Monitoring values, presentatie n.a.v. verhoogde waarden

bemonsteringsregime.³¹¹ De provincie heeft niet aangedrongen om de monitoring van metalen op 20 meter diepte voort te zetten.³¹²

Samenvattend: In 2011 is afgesproken dat de metalen op 20 meter diepte niet gemonitord hoefden te worden. Het HHR kijkt met name vanuit het ecologisch belang naar de oppervlaktewaterkwaliteit en kiest daarom voor monitoring op 0,5 meter diepte. De provincie heeft echter ook een belang als eigenaar en opdrachtgever voor het project. Het project mocht de waterkwaliteit niet laten verslechteren. De Rekenkamer vindt het daarom geen logische keuze dat de metalen (tot september 2019) niet werden gemeten op 20 meter diepte. Toen in september 2019 toch werd gemonitord, bleken overschrijdingen van de actiewaarden voor koper en zink. Nadat onderzoek door Comol5/Netics geen verklaring gaf voor de verhoogde waarden, was er geen aanleiding om de werkzaamheden stil te leggen en is gestopt met het monitoren van metalen op 20 meter diepte. Op dat moment was er nog steeds sprake van actiewaardeoverschrijdingen van koper en zink op 20 meter diepte, maar de provincie heeft niet aangedrongen om de monitoring daarvan voort te zetten.

5. In de periode 2018-2020 worden niet alle oeverdelen gestabiliseerd en de eufotische zones niet aangelegd

Zoals in Hoofdstuk 4 reeds aangegeven is de scope van het project aanzienlijk versmald bij het Addendum en blijkt uit het concept opleverdossier dat ook van de afspraken uit het Addendum niet alles is gerealiseerd. De Rekenkamer is nagegaan hoe de provincie gestuurd heeft op realisatie van de in het Alternatief Herinrichtingsplan (2017) afgesproken oeverstabilisatie en de eufotische zones.

In het Alternatief Herinrichtingsplan was afgesproken om de oevers van de vakken 1, 4, 5 en 6 te stabiliseren (zie Bijlage 5 voor de indeling van de oevers). Uiteindelijk zijn voornamelijk de oevers van de vakken 1 en 4 gestabiliseerd en de stabiliteit van de oevers in vak 5 verbeterd.³¹³ Uit de verslagen van de overleggen tussen BAM en de provincie in 2020 blijkt dat BAM heeft aangegeven dat voor de gewenste oeverstabiliteit in de vakken 1 en 4 meer grond nodig was dan verwacht (door afschuivingen van de aangebrachte onderwatertaluds ter versteviging van de oevers).³¹⁴ Uit de verslagen blijkt niet dat de provincie en BAM gezocht hebben naar extra grondaanvoer om zodoende ook het realiseren van stabiele oevers in de vakken 5 en 6 mogelijk te maken.

In het Alternatief Herinrichtingsplan was afgesproken om ter plaatse van het Spekeiland over een lengte van 500 meter eufotische zones aan te leggen. Dit is uiteindelijk niet gebeurd, zie ook Hoofdstuk 4. Uit de verslagen van de overleggen tussen BAM en de provincie in 2020 blijkt dat BAM in maart nog aangeeft dat er in ondiepere gedeelten van de plas (tussen de 2 en 4 meter) eufotische zones zullen komen en dat een adviesbureau zou bekijken of er ook op andere plaatsen eufotische zones gerealiseerd zouden kunnen worden. Dit advies is in de zomer van 2020 besproken met de omgeving en het HHR. Volgens de provincie bleek hieruit geen enkel draagvlak voor de voorgelegde alternatieven wegens de risico's en de onderhoudsgevoeligheid ervan.³¹⁵ Het HHR geeft aan dat het vanaf het begin van het project een zorgpunt was of er wel voldoende grond beschikbaar zou zijn om eufotische zones aan te leggen. Toen grond beschikbaar kwam vanuit de aanleg van de Rijnlandroute leek het er even op dat de eufotische zones toch zouden worden gerealiseerd, maar ook dat bleek

³¹¹ BAM, Comol5 en provincie Zuid-Holland (2020), Verslag bespreking voortgang Meeslouwerplas, 15 januari 2020; en BAM, Comol5, HHR en provincie Zuid-Holland (2020), Verslag bespreking waterkwaliteit Meeslouwerplas, 2 maart 2020; en Provincie Zuid-Holland (2020), Brief GS aan PS 'Ontwikkelingen waterkwaliteit Meeslouwerplas' 23 april 2020

³¹² Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021

³¹³ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

³¹⁴ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoo-reactie, 10 september 2021

³¹⁵ Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording schriftelijke vragen d.d. 12 mei 2021

uiteindelijk te weinig grond te zijn, aldus het HHR.³¹⁶ De provincie geeft aan dat het een win-win situatie geweest zou zijn als zowel de oeverstabiliteit als de eufotische zones gerealiseerd zouden zijn. Maar de alternatieven hadden niet wenselijke extra (financiële) en technische risico's.³¹⁷ De ambtelijke organisatie van het HHR geeft aan dat hun ecologische doelstellingen voor het project bijna niet gerealiseerd zijn.³¹⁸

PS zijn in september 2020 via een persbericht op de hoogte gesteld dat het project is afgerond. PS zijn op het moment van schrijven (juli 2021) nog niet geïnformeerd dat er vanwege het Addendum minder oevers gestabiliseerd zouden worden en dat slechts bij een klein deel van de oevers en de eilanden eufotische zones zouden komen. Ook zijn PS nog niet geïnformeerd over het feit dat dat er uiteindelijk nog minder oeverdelen zijn gestabiliseerd er geen eufotische zones zijn gerealiseerd. De portefeuillehouder is al wel kort op de hoogte gesteld dat er geen eufotische zones zijn gerealiseerd, maar GS is nog niet uitgebreid bijgepraat over de smallere realisatie (concept opleverdossier t.o.v. het Addendum).³¹⁹

Samenvattend: Het besluit om geen eufotische zones aan te leggen is in gezamenlijkheid (ambtelijke organisatie provincie, HHR en BAM) genomen. Er is geen duidelijk besluit genomen om niet alle oeverdelen te stabiliseren zoals was afgesproken in het Alternatieve Herinrichtingsplan en uit de vergaderverslagen blijkt niet dat de provincie BAM hier op aangesproken heeft. Dat het project uiteindelijk smaller is gerealiseerd dan afgesproken, is nog niet volledig gedeeld met GS en nog helemaal niet met PS. De Rekenkamer vindt dat deze informatie op een erg laat moment gecommuniceerd gaat worden richting GS en PS.

³¹⁶ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021

³¹⁷ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

³¹⁸ Hoogheemraadschap van Rijnland, gesprek ambtelijke organisatie, 16 juni 2021

³¹⁹ Provincie Zuid-Holland, gesprek ambtelijke organisatie, 22 juni 2021

| 6 | Informatievoorziening aan PS

De informatie aan PS moet toereikend (tijdig, begrijpelijk, volledig en juist) zijn om hun kaderstellende en controlerende rol uit te kunnen voeren. In dit hoofdstuk beschrijven we de informatievoorziening aan PS inzake de uitvoering van de afspraken met BAM op vier geselecteerde momenten. Deze vier momenten betreffen de ondertekening van de Basisovereenkomst, het moment dat de werkzaamheden stil kwamen te liggen, de ondertekening van het Addendum en de Staten(commis­sie)vergadering van februari 2019 die leidde tot motie 867 Geluidsbeperkende maatregelen. In het vorige hoofdstuk is al ingegaan op de informatievoorziening aan PS in de huidige collegeperiode.

Bevinding 7

GS hebben PS begrijpelijk en juist, maar op een aantal momenten onvolledig en/of niet tijdig geïnformeerd over de voortgang van het project verondieping en herinrichting Meeslouwerplas.

De informatie verstrekte GS via de P&C-cyclus, op verzoek van PS (o.a. in antwoord op Statenvragen), in GS-brieven of in reactie op ingekomen stukken van belanghebbenden. PS zijn via een persbericht en de jaarstukken 2009 geïnformeerd over de start van het project en de omvang ervan.

De mogelijke financiële risico's van het project zijn op diverse momenten gedeeld met PS. PS hebben echter geen duidelijk inzicht gekregen in de (wijziging van) de totale kosten van het project. In Statenvragen in 2015 is verzocht om een financieel overzicht van het totale project, maar GS hebben aangegeven een dergelijk overzicht niet te hebben omdat de uitvoering en de kosten voor risico en rekening van BAM komen. PS hebben geen vervolgvragen gesteld.

In de periode 2014 tot en met de vaststelling van het Addendum in 2018 zijn PS meerdere keren op de hoogte gebracht dat de werkzaamheden stillagen en dat de provincie en BAM in onderhandeling waren. Bij de vaststelling van het Addendum zijn PS niet geïnformeerd dat er t.o.v. de Basisovereenkomst minder oevers gestabiliseerd zouden worden en dat in plaats van bij alle oevers slechts bij een klein deel van de oevers en de eilanden eufotische zones zouden komen. Enkel zijdelings in een brief is gemeld dat de aanleg van natuurvriendelijke oevers in bijgestelde omvang zal zijn. Dat de geluidswerende voorzieningen zouden vervallen is PS eveneens zijdelings gemeld in een GS-brief.³²⁰

De Basisovereenkomst heeft na Statenvragen in 2015 ter inzage gelegen voor PS, maar is pas verstuurd aan PS in 2019, tevens na Statenvragen. Het Addendum hebben PS tevens pas ontvangen na Statenvragen in 2019.

Vanaf de Jaarstukken 2018 tot de Jaarstukken 2020 is het project Meeslouwerplas niet opgenomen in de P&C-stukken. In de Jaarstukken 2020 is het project wel weer opgenomen.

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 zal een tekst

³²⁰ Provincie Zuid-Holland (2017), Provincie Zuid-Holland (2017), Brief GS aan PS 'Ontwikkelingen provinciaal recreatiegebied Vlietland' (PZH-2017-579321216 DOS-2007-0007332), d.d. 21 februari 2017

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.

In februari 2019 is tevens is motie 867 'Geluidsbeperkende maatregelen Vlietland' aangenomen, waarin de verplichting is opgenomen om binnen twee jaar alsnog een adequate geluidwerende voorziening te realiseren. Dit nadat belanghebbende partijen veelvuldig hebben ingesproken en zowel brieven aan GS als direct aan PS hebben verstuurd.

PS zijn in september 2020 via een persbericht op de hoogte gesteld dat het project is afgerond. PS zijn op het moment van schrijven (juli 2021) nog niet geïnformeerd dat er in het Addendum (2018) is afgesproken dat er minder oevers gestabiliseerd zouden worden en dat slechts bij een klein deel van de oevers en de eilanden eufotische zones zouden komen. Ook zijn PS nog niet geïnformeerd over het feit dat er uiteindelijk nog minder oeverdelen zijn gestabiliseerd en er geen eufotische zones zijn gerealiseerd.

6.1 Ondertekening Basisovereenkomst

Ten tijde van de ondertekening (augustus 2009), is de Basisovereenkomst niet aan PS toegestuurd.³²¹ In 2015 heeft de Basisovereenkomst, naar aanleiding van Statenvragen, ter inzage gelegen voor PS.³²² Maar PS hebben de Basisovereenkomst in zijn geheel pas ontvangen in februari 2019, tevens naar aanleiding van Statenvragen.³²³ De provincie geeft aan dat het niet de gewoonte is dat contracten met PS worden gedeeld; er worden constant contracten gesloten en opdrachten gegeven.³²⁴

Op 1 september 2009 is er een persbericht uitgegaan, waarbij is aangegeven dat de provincie en BAM een overeenkomst hebben getekend voor de complete herinrichting van Meeslouwerplas, waarbij 8 mln. ton grond verwerkt zal worden en dat het project zo'n tien jaar in beslag gaat nemen.³²⁵

Ook wordt het project herinrichting Meeslouwerplas in de P&C-cyclus genoemd. Zo is in de Jaarstukken 2009 opgenomen dat in het laatste kwartaal van 2009 door GS een besluit is genomen over de herinrichting van de Meeslouwerplas en dat de Meeslouwerplas een tien jaar durend project is waarbij naast de uitgaven op termijn ook inkomsten worden verkregen.³²⁶ Vanaf de Begroting 2012 (nov. 2011) tot en met de Begroting 2018 (en daarna weer in de Jaarstukken 2020) is het project Herinrichting Meeslouwerplas opgenomen in de P&C-cyclus, waarbij ook is aangegeven dat er op 26 augustus 2009 een Basisovereenkomst tussen de provincie en BAM is ondertekend, waarbij de volgende projecten worden uitgevoerd, te weten:³²⁷

- het verondiepen van de Meeslouwerplas (c.q. het herstel van de instabiele oevers);
- het herinrichten van de oevers;

³²¹ O.b.v. de besprekpunten en de verslagen van de commissie Samenleving periode juni 2009 t/m februari 2011 en de commissie Ruimte en Wonen periode juni 2009 t/m februari 2012; Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP (d.d. 26 augustus 2015) nummer 3071, d.d.1 oktober 2015;

³²² Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP (d.d. 26 augustus 2015) nummer 3071, 1 oktober 2015

³²³ Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP t.b.v. PS-vergadering 20 februari

³²⁴ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

³²⁵ Provincie Zuid-Holland (2009), Opdracht BAM voor herstel oevers en verbetering natuurwaarden Meeslouwerplas, persbericht 1 september 2009

³²⁶ Provincie Zuid-Holland (2010), Jaarstukken 2009

³²⁷ Onder andere Provincie Zuid-Holland (2011), Begroting 2012; Provincie Zuid-Holland (2012), Jaarstukken 2011; Provincie Zuid-Holland (2012), Begroting 2013; Provincie Zuid-Holland (2013), Jaarstukken 2012; Provincie Zuid-Holland (2013), Begroting 2014

- het realiseren van het krekengebied;
- het verduurzamen van de eilanden tussen Meeslouwerplas en de recreatieplas;
- het realiseren van twee geluidwerende voorzieningen;
- bouw nieuwe brug ter vervanging van de Baileybrug.

Tevens worden de belangrijkste risico's genoemd:³²⁸

- het project levert niet genoeg geld op (raming circa € 2,7 mln.);
- er komt binnen de termijn van 10 jaar onvoldoende kwalitatief goede grond beschikbaar;
- BAM stopt met de uitvoering van het project

En de impact die het zal hebben:³²⁹

- provincie Zuid-Holland blijft met een tekort zitten;
- het project gaat langer dan 10 jaar duren wat niet is afgesproken met omwonenden en belanghebbenden en met de erfpachter in Vlietland RCV;
- indien BAM binnen enkele jaren stopt zal de provincie Zuid-Holland met een tekort van enkele miljoenen kunnen blijven zitten. In de eerste plaats is er nu al vooruitlopend op inkomsten circa € 2 mln. uitgegeven. In de tweede plaats is er nog het probleem van de instabiele oevers hetgeen naar schatting circa € 2,5 mln. aan kosten met zich mee zal brengen.

Het GS-besluit dat in oktober 2009 is genomen is niet naar PS gestuurd.³³⁰ In dit GS-besluit hebben GS ingestemd met € 2,7 mln. opbrengsten uit het project Meeslouwerplas waarmee GS een aantal zaken willen betalen, zoals het vervangen van de Baileybrug, de realisatie van één van de drie geluidswerende voorzieningen, de wensen van de Natuur- en Milieuorganisaties en een bedrag ter compensatie aan het RCV.³³¹

Voor een beschrijving van de betrokkenheid van PS in de aanloop naar de Basisovereenkomst, zie Bijlage 3.

6.2 Stilliggen werkzaamheden

Eind 2013 komen de werkzaamheden rondom project Meeslouwerplas stil te liggen. GS hebben PS hierover niet actief geïnformeerd in een Staten(commis)sie)vergadering. De provincie heeft bij het feitelijk wederhoor aangegeven dat er op dat moment gesprekken liepen met BAM en het beeld niet was dat er geen grond of slib meer zou komen.³³² PS zijn via de P&C-cyclus en in antwoord op Statenvragen geïnformeerd dat de verwerking van grond en daarmee de uitvoering van het project volledig stil is komen te liggen.

Zoals ook in de voorgaande paragraaf aangegeven, is het project Meeslouwerplas sinds de Begroting 2012 (nov. 2011) tot en met de Begroting 2018 (en daarna weer in de Jaarrekening 2020) opgenomen in de P&C-cyclus. Via de P&C-cyclus zijn PS als volgt geïnformeerd over het stil komen te liggen van de werkzaamheden:

³²⁸ Onder andere Provincie Zuid-Holland (2011), Begroting 2012; Provincie Zuid-Holland (2012), Jaarstukken 2011; Provincie Zuid-Holland (2012), Begroting 2013; Provincie Zuid-Holland (2013), Jaarstukken 2012; Provincie Zuid-Holland (2013), Begroting 2014

³²⁹ Onder andere Provincie Zuid-Holland (2011), Begroting 2012; Provincie Zuid-Holland (2012), Jaarstukken 2011; Provincie Zuid-Holland (2012), Begroting 2013; Provincie Zuid-Holland (2013), Jaarstukken 2012; Provincie Zuid-Holland (2013), Begroting 2014

³³⁰ Provincie Zuid-Holland (2010), Jaarstukken 2009, p. 50

³³¹ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, art. 2.4 en 2.5; Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas pp. 10,17; Provincie Zuid-Holland (2009), GS-besluit herinrichting Meeslouwerplas besluitnota PZH-2009-130289001 d.d. 27 oktober 2009

³³² Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

- In de Jaarstukken 2012 (mei 2013) is opgenomen dat door de economische crisis er minder aanbod was van te storten grond of slib waardoor er geen baten zijn in 2012.³³³
- In de Begroting 2014 (oktober 2013) wordt aangegeven dat er onderzoek wordt gedaan naar de scope van het project; naar aanleiding van de uitkomsten van dit onderzoek zal er bestuurlijk overleg plaatsvinden.³³⁴
- In de Jaarstukken 2014 tot en met de Begroting 2018 is opgenomen dat in het kader van de basisovereenkomst BAM is aangesproken op het nakomen van gemaakte afspraken en dat dit moet leiden tot herbevestiging van deze afspraken, inclusief planning en provinciale opbrengsten van het verondiepingproject. Totdat hierover duidelijkheid is, doet de provincie geen verdere investeringen in het project.³³⁵

Het project herinrichting Meeslouwerplas is vanaf de Begroting 2013 in de paragraaf Weerstandsvermogen opgenomen voor een bedrag van € 7,2 mln. als maximale schade. Vanaf de Jaarstukken 2014 tot en met de Begroting 2018 is de maximale schade naar beneden bijgesteld tot € 4,4 mln.³³⁶

Daarnaast hebben PS een aantal keer gevraagd om informatie, mede naar aanleiding van inspraak en brieven van belanghebbende partijen. Dit betreffen onder andere de volgende momenten:

- PS worden middels een e-mail d.d. 19 augustus 2015 van de belanghebbenden geïnformeerd dat de klankbordgroep is opgeheven door de provincie.³³⁷ Vervolgens zijn hierover Statenvragen gesteld. Daarop wordt onder andere geantwoord dat eind 2013 de stort en daarmee de uitvoering van het project nagenoeg volledig stil is gevallen en naar aanleiding hiervan de provincie BAM juridisch heeft aangesproken.³³⁸ Op de vraag of er een overzicht kan worden gegeven van de verschillende onderdelen uit het totale project Meeslouwerplas met een raming van de afzonderlijke kosten per onderdeel reageren GS dat zij geen raming van de kosten voor de verschillende onderdelen hebben (zoals opsplitsing kosten verondieping, aanleg eufotische zones, aanleg krekengebied en realisatie geluidswerende voorzieningen), maar dat de uitvoering en de kosten voor risico en rekening van BAM komen.³³⁹ Bij het feitelijk wederhoor heeft de provincie aangegeven dat het project Meeslouwerplas gelijkenis kent met een concessie, waarbij kosten en opbrengsten vooral bij opdrachtnemer duidelijk zijn.³⁴⁰
- In de vergadering van commissie Verkeer & Milieu van 23 november 2016 verzoeken de commissieleden aan GS om PS te informeren over de voortgang met betrekking tot ontwikkelingen in provinciaal recreatiegebied Vlietland.³⁴¹ Dit doen GS middels een brief aan PS op 21 februari 2017. Over de verondieping van de Meeslouwerplas wordt onder andere aangegeven dat:³⁴²
 - er in 2009 een Basisovereenkomst is afgesloten;

³³³ Provincie Zuid-Holland (2013), Jaarstukken 2012, p. 239

³³⁴ Provincie Zuid-Holland (2013), Begroting 2014, p. 151

³³⁵ Provincie Zuid-Holland (2015), Jaarstukken 2014; Provincie Zuid-Holland (2014), Begroting 2015; Provincie Zuid-Holland (2016), Jaarstukken 2015; Provincie Zuid-Holland (2015), Begroting 2016; Provincie Zuid-Holland (2017), Jaarstukken 2016; Provincie Zuid-Holland (2016), Begroting 2017; Provincie Zuid-Holland (2018), Jaarstukken 2017; Provincie Zuid-Holland (2017), Begroting 2018

³³⁶ Provincie Zuid-Holland (2012), Begroting 2013; Provincie Zuid-Holland (2013), Jaarstukken 2012; Provincie Zuid-Holland (2013), Begroting 2014; Provincie Zuid-Holland (2015), Jaarstukken 2014; Provincie Zuid-Holland (2015), Begroting 2016

³³⁷ Belanghebbende aan Statengriffie, e-mail, 19 augustus 2015

³³⁸ Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP (d.d. 26 augustus 2015) nummer 3071, d.d.1 oktober 2015

³³⁹ Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP (d.d. 26 augustus 2015) nummer 3071, d.d.1 oktober 2015

³⁴⁰ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

³⁴¹ Provincie Zuid-Holland (2017), Besluitenlijst overlegvergadering Verkeer en Milieu 23 november 2016

³⁴² Provincie Zuid-Holland (2017), Brief GS aan PS 'Ontwikkelingen provinciaal recreatiegebied Vlietland' (PZH-2017-579321216 DOS-2007-0007332), d.d. 21 februari 2017

- o de verwachting was dat het storten van grond de provincie geld zou opleveren en dat met de opbrengst diverse zaken zouden worden betaald zoals natuurvriendelijke oevers (eufotische zones), een krekplan, de verduurzaming van eilanden in de plas en een geluidscherm;
- o de stort van grond echter ver achterbleef en daarmee de opbrengsten;
- o BAM in gebreke is gesteld door de provincie;
- o Er met BAM in 2016 gesprekken zijn gevoerd over een bijgestelde uitvoering van het project en deze gesprekken naar verwachting in 2017 zullen leiden tot aanpak van de oevers, realiseren van de eufotische zones, het krekplan en de verduurzaming van de eilanden in de plas;
- o Een geluidscherm geen onderdeel meer vormt van de bijgestelde uitvoering van het project.

In vervolg op deze brief en naar aanleiding van inspraak van belanghebbenden in de vergadering van commissie Verkeer & Milieu van 30 augustus 2017 geven GS in een brief (31 oktober 2017) onder andere aan dat omdat de uitvoering van het project Meeslouwerplas nu al sinds 2014 volledig stilligt de afweging is gemaakt om nu vol in te zetten op de verbetering van de oeverstabiliteit.³⁴³

Meerdere momenten spreken de belanghebbenden in en versturen zij brieven aan GS en PS.³⁴⁴ Zij hebben in de periode tot het Addendum met name verzocht om één van de afspraken opgenomen in de Basisovereenkomst te realiseren, te weten de geluidswerende voorzieningen. Dit heeft geleid tot Statenvragen. In reactie geven GS meerdere malen aan dat zij met betrekking tot de geluidswerende voorzieningen geen resultaatverplichting zijn aangegaan.³⁴⁵ Bij het feitelijk wederhoor is aangegeven dat de provincie Zuid-Holland van mening is dat deze afhankelijk is van de grondopbrengsten.³⁴⁶ In de brief van GS aan PS van 31 oktober 2017 wordt over de geluidswerende voorzieningen aangegeven dat er een goede regeling met het RCV is getroffen en dat verdere of aanvullende maatregelen met betrekking tot geluidwerende voorzieningen niet meer aan de orde zijn.³⁴⁷ Dit terwijl de derdenbedingspartijen de realisatie van geluidswerende voorzieningen zien als een afspraak in de Basisovereenkomst waaraan voldaan moet worden. Bij het inzien van het Addendum, die zij ontvangen na een Wob-verzoek, bleek dat onder andere de afspraak tot de aanleg van de geluidswerende voorzieningen vervallen was. De derdenbedingspartijen konden zich niet vinden in de aanpassingen en hebben toen de provincie per brief verzocht om nakoming van de afspraken die zijn gemaakt in de Basisovereenkomst. De derdenbedingspartijen beschouwen het afwijken van de Basisovereenkomst zonder toestemming van de partijen waarvoor het

³⁴³ Provincie Zuid-Holland (2017), Verslag commissie Verkeer en Milieu 30 augustus 2017; Provincie Zuid-Holland (2017), Brief GS aan PS 'Vlietland inclusief Meeslouwerplas (status visie Witteveen + Bos)' (PZH-2017-615073036 DOS-2007-0007332), 31 oktober 2017

³⁴⁴ Bijvoorbeeld bij de vergaderingen van de commissie Verkeer en Milieu van 18 januari 2017, 8 maart 2017 en 30 augustus 2017 en brieven Voorschoten (2017), Geluidswerende voorzieningen langs de A4, brief gemeente aan PS, d.d. 8 februari 2017; Leidschendam-Voorburg (2017), Inpassing Rijnlandroute, brief gemeente aan PS, d.d. 31 mei 2017; Belanghebbenden (2017), de "Visie geluidwerende voorziening Recreatiegebied Vlietlanden en A4", brief aan PS, d.d. 19 juni 2017; Belanghebbenden (2016), verzoek ons te informeren over de stand van zaken, brief aan GS dd. 21 november 2016; Provincie Zuid-Holland (2016), Informatievoorziening herinrichting Meeslouwerplas, brief aan gebiedspartijen dd. 16 december 2016; Provincie Zuid-Holland (2017), Besluitenlijst overlegvergadering Verkeer en Milieu 18 januari 2017

³⁴⁵ O.a. Provincie Zuid-Holland (2017), Beantwoording Statenvragen PvdD (d.d. 13 februari 2017) nummer 3271, d.d. 4 april 2014; Provincie Zuid-Holland, Beantwoording Statenvragen 50 Plus (d.d. 15 augustus 2017) nummer 3322, d.d. 12 september 2017; Voorschoten (2017), Geluidswerende voorzieningen langs de A4, brief gemeente aan PS, d.d. 8 februari 2017; Leidschendam-Voorburg (2017), Inpassing Rijnlandroute, brief gemeente aan PS, d.d. 31 mei 2017; Belanghebbenden (2017), de "Visie geluidwerende voorziening Recreatiegebied Vlietlanden en A4", brief aan PS, d.d. 19 juni 2017

³⁴⁶ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

³⁴⁷ Provincie Zuid-Holland (2017), Verslag commissie Verkeer en Milieu 30 augustus 2017; Provincie Zuid-Holland (2017), Brief GS aan PS 'Vlietland inclusief Meeslouwerplas (status visie Witteveen + Bos)' (PZH-2017-615073036 DOS-2007-0007332), 31 oktober 2017

derdenbeding geldt als onrechtmatig, de provincie ziet dit niet zo.³⁴⁸ De brieven van de derdenbedingspartijen en de reactie van GS worden ter kennisname aan PS gezonden.³⁴⁹

6.3 Ondertekening Addendum

PS hebben het Addendum, ondertekend in maart 2018, ontvangen in februari 2019 naar aanleiding van Statenvragen.³⁵⁰ De provincie geeft aan dat het niet de gewoonte is PS alle scopewijzigingen van elk project te horen krijgen.³⁵¹

Op 20 maart 2018 hebben GS besloten tot een bijgestelde uitvoering van het project Herinrichting Meeslouwerplas. Bijlagen bij het GS-besluit zijn het Addendum en een persbericht. Het GS-besluit en de bijlagen zijn niet aan PS verstuurd. In het GS-besluit is aangegeven dat BAM en de provincie overeenstemming hebben bereikt over een bijgestelde uitvoering van het project Herinrichting van de Meeslouwerplas en dat de belangrijkste doelen van het project, het realiseren van stabiele oevers en een ecologische kwaliteitsimpuls in de vorm van een krekplan en de aanleg van natuurvriendelijke oevers (in bijgestelde omvang) worden gewaarborgd. Verder wordt in het GS-besluit aangegeven dat de provincie € [REDACTED] kosten aan vervanging van de Baileybrug en compensatie van RCV zelf zal bekostigen. Er staat niet duidelijk aangegeven dat de provincie nog geen enkele inkomsten heeft verkregen uit het project Meeslouwerplas en dat de schuld die BAM bij de provincie heeft (à € [REDACTED]) wordt vereffend via het Addendum. Ten aanzien van het Addendum wordt ambtelijk geadviseerd om dit document niet actief openbaar te maken. Bij het feitelijk wederhoor is aangegeven dat dat de normale gang van zaken is; het is niet de gewoonte om contractstukken actief openbaar te maken.³⁵² Het persbericht wordt onder andere gedeeld via de Nieuwsbrief Zuid-Holland en geeft aan dat de provincie en BAM overeenstemming hebben bereikt over de plannen van de herinrichting van de Meeslouwerplas.³⁵³

Ook toen de derdenbedingspartijen in april 2018 een Wob-verzoek indienden waarbij ze verzochten het Addendum te ontvangen en toen het gevraagde Addendum in juni 2018 openbaar gemaakt werd, is het Addendum niet met PS gedeeld.³⁵⁴

Vanaf de Begroting 2012 (nov. 2011) tot en met de Begroting 2018 is het project Meeslouwerplas structureel opgenomen in de paragraaf Weerstandsvermogen in de P&C-cyclus, maar vanaf de Jaarstukken 2018 tot de Jaarstukken 2020 wordt het project niet meer genoemd in de P&C-documenten. In de Jaarstukken 2020 is het project wel weer opgenomen.

In de Jaarstukken 2017 is opgenomen dat de uitvoerende partij en de provincie begin 2018 overeenstemming hebben bereikt over een bijgestelde uitvoering van het project Herinrichting van de Meeslouwerplas. Daarbij wordt aangegeven dat de belangrijkste doelen van het project, het realiseren van stabiele oevers en een

³⁴⁸ Belanghebbende, gesprek, 9 december 2020; Belanghebbende, gesprek, 11 januari 2021; Belanghebbende, gesprek, 20 januari 2021; Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

³⁴⁹ Bijvoorbeeld Belanghebbenden (2016), verzoek ons te informeren over de stand van zaken, brief aan GS dd. 21 november 2016; Provincie Zuid-Holland (2016), Informatievoorziening herinrichting Meeslouwerplas, brief aan belanghebbende partijen dd. 16 december 2016; Provincie Zuid-Holland (2017), Besluitenlijst overlegvergadering Verkeer en Milieu 18 januari 2017

³⁵⁰ Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP t.b.v. PS-vergadering 20 februari

³⁵¹ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

³⁵² Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

³⁵³ Provincie Zuid-Holland (2018), Nieuwsbrief 29 maart 2018

³⁵⁴ Derdenbedingpartijen (2018), Wob-verzoek Addendum bij Basisovereenkomst van 26 augustus 2009, d.d. 23 april 2018; Provincie Zuid-Holland (2018), Wob-verzoek, brief aan derdenbedingpartijen met het Addendum, d.d. 26 juni 2018

ecologische kwaliteitsimpuls in de vorm van een krekplan en de aanleg van natuurvriendelijke oevers met deze bijgestelde uitvoering worden gewaarborgd. PS worden daarbij niet geïnformeerd dat dat er ten opzichte van de Basisovereenkomst minder oevers gestabiliseerd zouden worden en dat in plaats van bij alle oevers slechts bij een klein deel van de oevers en de eilanden eufotische zones zouden komen. Ook is PS niet geïnformeerd over de financiële wijzigingen van het project.³⁵⁵

Zoals ook in vorige paragraaf aangegeven, zijn PS in aanloop naar het Addendum wel geïnformeerd dat in het kader van de basisovereenkomst BAM is aangesproken op het nakomen van gemaakte afspraken en dat dit moet leiden tot herbevestiging van deze afspraken.³⁵⁶

In de PS-vergadering van juni 2018 geven GS aan dat er geen verplichting is voor de provincie om de geluidschermen te plaatsen, niet vanuit het project A4 en ook niet vanuit het project bij de Meeslouwerplas/Vlietland: *“Daarover is nooit een afspraak gemaakt”*. Het Addendum en de wijzigingen die deze heeft ten opzichte van de BOK, is niet genoemd. In deze vergadering duidt de gedeputeerde de verwarring tijdens de vergadering van PS als volgt: *“Er is nooit toegezegd dat die schermen er zullen komen. Maar hoe vaker u zegt dat ze er wel moeten komen, des te meer mensen het niet meer snappen. Ik denk dat wij wel een keer een punt achter die discussie moeten zetten.”*³⁵⁷

6.4 Commissie- en PS-vergadering februari 2019

In februari 2019, in de laatste vergaderingen van commissie Duurzame Ontwikkeling en PS voor de Statenverkiezingen, wordt er uitgebreid gesproken over het project Meeslouwerplas. Dit op verzoek van de commissie en naar aanleiding van diverse ingekomen stukken en inspraken van belanghebbenden.

Samengevat komen in deze vergaderingen de volgende onderwerpen aan bod:

- Informatievoorziening aan PS over de stand van zaken van het project Meeslouwerplas
- De realisatie van geluidswerende voorzieningen
- De wijze waarop de omgeving is behandeld
- De schriftelijke verklaring over mogelijke misstanden bij het uitvoeren van de Basisovereenkomst.

Stand van zaken project Meeslouwerplas

GS geven aan dat zij PS actief en op verschillende momenten hebben geïnformeerd over de ontwikkelingen waarbij aan PS is aangegeven waar prioriteiten lagen (oeverveiligheid en ecologie), over de stappen die zijn gezet omtrent de heronderhandeling en dat het geluidscherm daar geen onderdeel van was.³⁵⁸ Daarbij geven GS aan dat zij hebben voldaan aan de actieve informatieplicht omdat zij in korte tijd drie brieven hebben gestuurd aan PS [dit betreffen de brieven d.d. 21 februari 2017, 15 maart 2017 en 31 oktober 2017]. Ook wordt verwezen naar de antwoorden op schriftelijke vragen in 2015, waarin is geantwoord dat de oeverveiligheid voor de provincie

³⁵⁵ Provincie Zuid-Holland (2018), Jaarstukken 2017, p. 200

³⁵⁶ Provincie Zuid-Holland (2015), Jaarstukken 2014; Provincie Zuid-Holland (2014), Begroting 2015; Provincie Zuid-Holland (2016), Jaarstukken 2015; Provincie Zuid-Holland (2015), Begroting 2016; Provincie Zuid-Holland (2017), Jaarstukken 2016; Provincie Zuid-Holland (2016), Begroting 2017; Provincie Zuid-Holland (2018), Jaarstukken 2017; Provincie Zuid-Holland (2017), Begroting 2018; Provincie Zuid-Holland (2017), Brief GS aan PS 'Ontwikkelingen provinciaal recreatiegebied Vlietland' (PZH-2017-579321216 DOS-2007-0007332), d.d. 21 februari 2017; en Provincie Zuid-Holland (2017), Brief GS aan PS 'Vlietland inclusief Meeslouwerplas (status visie Witteveen + Bos)' (PZH-2017-615073036 DOS-2007-0007332), 31 okt. 2017

³⁵⁷ Provincie Zuid-Holland (2018), Notulen van PS-vergadering 27 juni 2018, p. 21951

³⁵⁸ Provincie Zuid-Holland (2019), commissie Duurzame Ontwikkeling 13 februari 2019 <https://staten.zuid-holland.nl>; en Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP t.b.v. PS-vergadering 20 februari

voorop stond bij het bereiken van de best mogelijke oplossing, en naar de schriftelijke vragen in 2016, waarin werd aangegeven dat niet werd voorzien dat de bedoelde geluid- en zichtwerende voorzieningen overeenkomstig het oorspronkelijke plan gerealiseerd zouden worden.³⁵⁹ Verder verwijzen GS naar een in juni 2018 verworpen motie om een geluidsscherm te realiseren.³⁶⁰

De Rekenkamer merkt op dat in de brief d.d. 21 februari 2017 onderaan pagina 2 wordt aangegeven dat een geluidsscherm geen onderdeel is van de bijgestelde uitvoering van het project.³⁶¹ De brief van 15 maart 2017 betreft dezelfde brief als die van 21 februari 2017, met een oplegger. In de brief van 31 oktober 2017 wordt niet aangegeven dat de geluidswerende voorzieningen zouden vervallen in het bijgestelde contract.

In de vergadering van commissie Duurzame Ontwikkeling d.d. 13 februari 2019 geeft een Statenlid aan de brief van 21 februari 2017 niet te herinneren en het bijzonder te vinden dat de gedeputeerde aanneemt dat PS hebben ingestemd tot aanpassing van het contract met BAM, zonder dat aan PS gevraagd is om een besluit te nemen [puur op basis van een brief die ter kennisgeving is aangenomen]. Daarbij geeft het Statenlid aan dat als van PS een actieve houding wordt verwacht, dat GS ook een actieve houding richting bewoners dienen te hebben (zie ook paragraaf 6.4 “De wijze waarop de omgeving is behandeld”).³⁶² Over de verworpen motie geeft een ander Statenlid aan dat zij deze niet kan vinden en vraagt of GS kunnen benoemen welke motie(nummer) dit betreft. Ook de Rekenkamer heeft de verworpen motie niet kunnen terugvinden.³⁶³

In de Statenvergadering van 20 februari 2019 merkt een Statenlid op dat hij het zich ook persoonlijk aantrekt dat dit project zo lang duurt, omdat hij denkt dat dit ook het ‘gevolg is van het feit dat het collectief geheugen van de Staten onder druk staat door de vele wisselingen, los van wat er intern en bestuurlijk niet goed is gegaan.’

De gedeputeerde zegt toe om de lessen die op basis van dit dossier geleerd zijn, zullen worden gespecificeerd, zodat ze kunnen worden gebruikt als een soort handelingskader voor vergelijkbare situaties. De lessen zullen op een later moment schriftelijk met de Staten gedeeld worden.³⁶⁴ In de GS-brief aan PS d.d. 7 januari 2020 over de follow-up van toezeggingen die zijn gedaan tijdens de PS-vergadering van 20 februari 2019 zijn er lessen opgenomen over het dossierbeheer, het creëren van korte lijnen tussen de verschillende partijen door het houden van gebiedsoverleggen en zorgen voor meer transparantie door alle informatie die gedeeld kan worden, zoveel mogelijk te delen.³⁶⁵

De realisatie van geluidswerende voorzieningen

Tijdens de commissievergadering wordt ingesproken door belanghebbenden, die hun onvrede uitspreken over het niet nakomen van afspraken omtrent geluidswerende voorzieningen en over het contact met de provincie. Ook in de Statenvergadering pleiten de (grotendeels zelfde) insprekers voor geluidswerende maatregelen en doen

³⁵⁹ Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP (d.d. 26 augustus 2015) nummer 3071, 1 oktober 2015; Provincie Zuid-Holland (2017), Beantwoording Statenvragen PvdD (d.d. 16 december 2016), nummer 3253, 24 januari 2017; Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP t.b.v. PS-vergadering 20 februari 2019

³⁶⁰ Provincie Zuid-Holland (2019), commissie Duurzame Ontwikkeling 13 februari 2019 <https://staten.zuid-holland.nl>

³⁶¹ Provincie Zuid-Holland (2017), Brief GS aan PS ‘Ontwikkelingen provinciaal recreatiegebied Vlietland’ (PZH-2017-579321216 DOS-2007-0007332), d.d. 21 februari 2017, p.3

³⁶² Provincie Zuid-Holland (2019), commissie Duurzame Ontwikkeling 13 februari 2019 <https://staten.zuid-holland.nl>

³⁶³ Wel wordt in de Statenvergadering van 27 juni 2018 aangekondigd dat er een motie wordt ingediend voor de heraanplant rondom Meeslouwerplas, maar deze motie wordt uiteindelijk niet ingediend. Provincie Zuid-Holland (2018), Verslag PS-vergadering 27 juni 2018

³⁶⁴ Provincie Zuid-Holland (2019), Notulen van PS-vergadering 20 februari 2019, p. 22260

³⁶⁵ Provincie Zuid-Holland (2020), Brief GS aan PS ‘Reactie op de rapportage ... van 20 februari 2019’, PZH--2019-720504468DOS-2007-0007332, 7 januari 2020

hiervoor een beroep op PS.³⁶⁶ In aanloop naar de vergadering is er een lange tijd discussie geweest tussen de provincie en de belanghebbenden over de verplichting om geluidswerende voorzieningen te realiseren. Daarbij heeft GS meerdere malen aangegeven dat de aanleg van het geluidsschermbaan geen verplichting is van de provincie en dat de realisatie dient plaats te vinden op kosten en voor rekening van BAM.³⁶⁷ De belanghebbenden hebben meerdere malen ingesproken tijdens Staten(commissie)vergaderingen en meerdere brieven verstuurd waarin zij juist stellen dat de geluidswerende voorzieningen wel gerealiseerd moeten worden omdat deze zijn opgenomen in de Basisovereenkomst. Zij beschouwen het afwijken van de Basisovereenkomst zonder toestemming van de partijen waarvoor het derdenbeding geldt als onrechtmatig, de provincie ziet dit niet zo.³⁶⁸ In de PS-vergadering wordt motie 867 Geluidsbepalende maatregelen Vlietland' aangenomen, waarin de verplichting is opgenomen om binnen twee jaar alsnog een adequate geluidswerende voorziening te realiseren.³⁶⁹

De wijze waarop de omgeving is behandeld

Tijdens de commissievergadering en PS-vergadering spreken de belanghebbenden tevens hun onvrede uit over het contact dat zij hebben met de provincie. Zij laten weten vaak te zijn genegeerd en in het ongewisse te zijn gelaten. De belanghebbenden geven daarbij aan dat er Wob-procedures nodig waren om informatie te verkrijgen, zoals het Addendum.³⁷⁰ De provincie geeft aan dat deze Wob-procedures mede nodig waren omdat ook de BAM iets kan zeggen over het openbaar maken van contractstukken. En dat dit niet iets is dat provincie Zuid-Holland eigenstandig kan doen.³⁷¹ Zij hebben verzoeken gedaan voor een gesprek met de gedeputeerde, maar hier is niet op ingegaan. De gedeputeerde reageert daarop dat hem geen verzoek bekend is voor een gesprek en daarom geen gesprek is aangegaan. De Rekenkamer vindt dit opvallend, omdat GS in een brief aan PS d.d. 10 juli 2018 nog laten weten dat zij één van de belanghebbenden inmiddels heeft uitgenodigd voor een gesprek over de geluidswerende voorzieningen, teneinde deze kwestie niet onnodig juridisch te laten escaleren.³⁷² De provincie geeft aan dat er in het hele project de afgelopen 10 jaar continue contact geweest is met de omgeving, ook nadat de Klankbordgroep niet meer functioneerde. Maar niet alle vragen en wensen zijn positief beantwoord.³⁷³

Ter voorbereiding op de PS-vergadering van 20 februari 2019 worden Statenvragen gesteld.³⁷⁴ Op de vraag op welke wijze en rond welke momenten door de provincie en/of door BAM overleg is gevoerd met alle partijen (waar het derdenbeding betrekking op heeft) als het gaat om de uitvoering van artikel 2.10 uit de Basisovereenkomst (bijv. de ijkmomenten) wordt aangegeven dat er een ijkmoment is geweest [tussen de provincie en BAM] maar dat deze niet heeft geleid tot een wijziging van prioriteiten. GS geven aan dat er om die reden geen aanleiding was om overleg te voeren met de gezamenlijke natuur- en milieuorganisaties. De Rekenkamer merkt echter op dat de provincie heeft aangegeven dat vanaf de zomer 2011 gesprekken zijn gevoerd over het eerste ijkmoment en dat dit ijkmoment niet heeft geleid tot overeenstemming maar tot juridische stellingnames in 2014 en uiteindelijk hebben geleid tot het Addendum in 2018.³⁷⁵ In februari 2012 is in een vergadering van de Klankbordgroep aan de belanghebbende partijen gemeld dat BAM en de provincie in het kader van een

³⁶⁶ Provincie Zuid-Holland (2019), Notulen van PS-vergadering 20 februari 2019, p. 22227

³⁶⁷ Onder andere Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP (d.d. 26 augustus 2015) nummer 3071, d.d. 1 oktober 2015

³⁶⁸ Belanghebbende, gesprek, 9 december 2020; Belanghebbende, gesprek, 11 januari 2021; Belanghebbende, gesprek, 20 januari 2021; Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

³⁶⁹ Provincie Zuid-Holland (2019), Motie 867 Geluidsbepalende maatregelen

³⁷⁰ Provincie Zuid-Holland (2019), commissie Duurzame Ontwikkeling 13 februari 2019 <https://staten.zuid-holland.nl>

³⁷¹ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

³⁷² Provincie Zuid-Holland (2018) Brief GS aan PS "Afdoening brief Actiecomité Stop Geluidhinder A4 en ontwikkelingen Vlietland waaronder uitvoering motie 811 Natuurimpuls Meeslouwerplas en Vlietland", 10 juli 2018

³⁷³ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

³⁷⁴ Provincie Zuid-Holland (2015), Beantwoording Statenvragen SP t.b.v. PS-vergadering 20 februari 2019; Provincie

³⁷⁵ Provincie Zuid-Holland (2021), Beantwoording vragen RR 23 februari 2021

ijkmoment de afspraken uit de Basisovereenkomst zullen gaan actualiseren en dat zij daarover zullen worden geïnformeerd. Een derdenbedingpartij merkt daarbij op dat als er in de Basisovereenkomst afspraken worden gewijzigd die de natuur en/of recreatie raken, er eerst overlegd moet worden met de derdenbedingpartijen.³⁷⁶ Uiteindelijk zijn de derdenbedingpartijen niet betrokken bij het opstellen van het Addendum, kwamen zij achter het bestaan van het Addendum³⁷⁷ door een nieuwsbericht in het Leidsch Dagblad en hebben de derdenbedingpartijen de nieuwe afspraken in het Addendum pas ontvangen na een Wob-verzoek.³⁷⁸

In de Statenvergadering wordt ook ingegaan op de omgang met de betrokken gebiedspartners. Een Statenlid stelt dat de bewoners lange tijd niet serieus zijn genomen, dat er vanuit de provincie niet goed met hen werd gecommuniceerd en dat dat veranderde in 2007 toen zij betrokken werden bij de komst van het project Meeslouwerplas. Het Statenlid geeft daarnaast aan dat de derden wel af en toe werden geïnformeerd over het project, maar dat zij niet zijn betrokken bij het overleg over de latere aanpassing van de overeenkomst via het Addendum. Ook stelt het Statenlid vast dat de derden niet zijn betrokken bij eerdere gesprekken over de voortgang van de uitvoering van de Basisovereenkomst. Daarbij constateert het Statenlid op basis van de antwoorden van GS dat er geen sprake lijkt te zijn van echte lessen die getrokken zijn en vraagt daarom nogmaals aan het college hoe zij bij het maken van dit soort publiek-private overeenkomsten gaat voorkomen dat maatschappelijke belangen buiten beeld raken. Het Statenlid constateert dat het optimisme dat er in 2009 was, helemaal is omgeslagen: *“Terwijl het leek alsof de provincie na 2007 had geleerd van haar fouten en zich als een bondgenoot achter de organisaties en omwonenden schaarde, lijkt de kloof nu dieper dan ooit.”*³⁷⁹ In reactie hierop zeggen GS toe in het nieuwe handelingskader voor dit soort projecten een tekst op te nemen over hoe de provincie in de toekomst omgaat met Publiek-private contracten.³⁸⁰ Bij het feitelijk wederhoor heeft de provincie aangegeven dat het handelingskader nog niet is opgesteld.³⁸¹

De schriftelijke verklaring over mogelijke misstanden bij het uitvoeren van de Basisovereenkomst

Begin 2019 heeft een voormalig bij de provincie Zuid-Holland gedetacheerde projectleider van de provincie Zuid-Holland een schriftelijke verklaring opgesteld over mogelijke misstanden bij het uitvoeren van de Basisovereenkomst. Eén van de mogelijke misstanden had betrekking op de toepassing van mogelijk asbesthoudende bagger in de Meeslouwerplas. Deze verklaring is door de belanghebbenden aan PS gezonden. De discussie die in de Statenvergadering volgt, leidt tot de start van een onderzoek van de Eenheid Audit en Advies (EAA) van de provincie naar één aspect uit de verklaring van de voormalig bij de provincie Zuid-Holland gedetacheerde projectleider, namelijk het al dan niet toepassen van baggerspecie met een te hoge concentratie asbest uit de Ringvaart Haarlemmermeerpolder in de Meeslouwerplas. In januari 2020 is het onderzoek van de EAA besproken in de commissie Klimaat, Natuur en Milieu. Uitkomst van het onderzoek is dat er geen bewijzen zijn gevonden voor illegale asbesttoepassingen in de Meeslouwerplas.

³⁷⁶ De provincie merkt hierover op dat de derdenbedingpartijen partner zijn in hele specifieke afspraken, niet in alles wat natuur of recreatie aan gaat. Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

³⁷⁷ De provincie merkt hierover op dat de derdenbedingpartijen op de hoogte waren van de herijking van de afspraken, het woord Addendum komt wellicht als verrassing. Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

³⁷⁸ Provincie Zuid-Holland (2012), Verslag vergadering klankbordgroep februari 2012; Belanghebbende, gesprek, 20 jan. 2021

³⁷⁹ Provincie Zuid-Holland, Notulen van PS- vergadering 20 februari 2019, p. 22252

³⁸⁰ Provincie Zuid-Holland, Notulen van PS- vergadering 20 februari 2019, p. 22260

³⁸¹ Provincie Zuid-Holland aan Randstedelijke Rekenkamer, e-mail, 30 september 2021

| 7 | Omgang met omgeving

In dit hoofdstuk beschrijven we de communicatie over belangrijke ontwikkelingen bij het herinrichtingsproject. De herinrichting en verondieping heeft impact op de woon-, werk- en leefsituatie van de omwonenden en belangenorganisaties. Hierdoor is het van belang dat zij door de provincie en BAM op de hoogte worden gehouden over de voortgang van het verondiepingsproject (paragraaf 7.1). Als de omwonenden en de belangenorganisaties gedurende het project vermoeden dat de uitvoering niet goed verloopt, kunnen zij klachten en meldingen indienen. Ze vervullen daarmee een signaalfunctie richting de provincie tijdens de verondieping en herinrichting. Het is van belang om op een gepaste wijze (conform het provinciale klachten- en meldingenbeleid) met dit soort klachten en meldingen om te gaan. Vandaar dat we ook zijn nagaan hoe de provincie heeft gereageerd op meldingen en klachten gedurende het verondiepingsproject (Paragraaf 7.2).

7.1 Communicatie over de verondieping

Bevinding 8

Gedurende het project hebben de provincie en BAM op verschillende wijzen gecommuniceerd richting de omgeving over de verondieping van de Meeslouwerplas. Hierin zijn 3 perioden te onderscheiden:

1. Beginfase van het verondiepingsproject: de betrokken partijen zijn enthousiast over de verondieping en aanverwante plannen. De communicatie verloopt goed via overleggen in een daarvoor opgerichte Klankbordgroep (waarin meerdere belanghebbenden vertegenwoordigd zijn), bewonersbijeenkomsten en een aparte website waarop de verondieping te volgen is.
2. De verondiepingswerkzaamheden blijven achter en komen stil te liggen in 2014. De communicatie verloopt steeds slechter. De Klankbordgroep wordt steeds minder geïnformeerd en wordt in 2015 de facto opgeheven door de provincie. Afgezien van twee bewonersbijeenkomsten in 2017 is de communicatie naar de belanghebbenden in deze periode beperkt. De belanghebbenden worden niet betrokken bij het opstellen van het Addendum en zij voelen zich zodoende gedwongen om zelf informatie bij de provincie op te vragen. De gehele Basisovereenkomst en het Addendum ontvangen zij pas na Wob-verzoeken.
3. In de nieuwe collegeperiode worden de belanghebbenden weer actief door de provincie en de uitvoerder geïnformeerd over de werkzaamheden in het recreatiegebied Vlietland en de verondieping van de Meeslouwerplas. Dit gebeurt onder andere eind 2019 via het nieuw opgerichte gebiedsoverleg dat in de plaats is gekomen van de Klankbordgroep.

In de Basisovereenkomst waren een aantal afspraken gemaakt over de wijze waarop BAM zou communiceren met de omgeving over het project. BAM is een groot deel van deze afspraken niet nagekomen en uit verslagen blijkt niet dat de provincie BAM hierop heeft aangesproken.

7.1.1 Afspraken over communicatie met de omgeving

Communicatie via Klankbordgroep

In de Basisovereenkomst is afgesproken om een Klankbordgroep op te richten, waarin verschillende betrokken partijen³⁸² zitting hebben (zie ook eerdere hoofdstukken).³⁸³ De vergaderingen worden voorgezeten door een onafhankelijk voorzitter.

In de Basisovereenkomst is afgesproken dat deze Klankbordgroep minimaal ieder half jaar, of zoveel vaker als naar de mening van de provincie is vereist, bijeenkomt en heeft als taak:

- het afstemmen van de belangen van de in de Klankbordgroep vertegenwoordigde partijen;
- het coördineren van de werkzaamheden met overige werkzaamheden in en rondom het werkterrein; en
- het uitwisselen van overige relevante informatie.

De Klankbordgroep heeft geen beslissingsbevoegdheid. Zij heeft uitsluitend een adviserende rol van waaruit zij aan de provincie suggesties kan doen en adviezen kan geven.³⁸⁴ De Klankbordgroep adviseert GS (als opdrachtgever van de herinrichting) over de uitvoering van het project en over de gewenste kwaliteitsverbeteringen daarbij, over het ecologisch onderzoek en overlegt met betrokkenen (waaronder BAM als opdrachtnemer) t.b.v. de coördinatie van werkzaamheden.³⁸⁵

Communicatie door BAM

De provincie ziet voor de communicatie over het verondiepingsproject richting de omgeving en belanghebbenden met name een rol weggelegd voor BAM. Zo is in een bijlage bij de Basisovereenkomst opgenomen dat BAM rekening dient te houden met communicatie met verschillende betrokken partijen en/of belanghebbenden, waaronder de provincie Zuid-Holland, het HHR, de gemeenten Leidschendam-Voorburg en Voorschoten, RCV, de Vogelwerkgroep Vlietland en de Werkgroep Milieubeheer Leiden, omwonenden en recreanten. Verder is in de bijlage bij de Basisovereenkomst opgenomen dat BAM gedurende het gehele proces van realisatie zorg dient te dragen voor een overlegstructuur en voor informatieverstrekking, zoals:

- Overlegmomenten betrokkenen;
- Publicatie nieuwsbrief en website, die ten minste per kwartaal worden geactualiseerd;
- Informatieavonden bij start van de werkzaamheden en verder tweemaal per jaar;
- Het opstellen van en het naleven van een drietal communicatieplannen. Eén communicatieplan betreft uitsluitend de geluidswallen, een tweede plan betreft het krekengebied en het derde plan heeft betrekking op herinrichting van de oevers.³⁸⁶

Ook in de aangepaste afspraken in het Addendum uit 2018 staat dat BAM zorgt voor communicatie richting de omgeving: "*Indien en voor zover aanvullende communicatie met betrekking tot de uitvoering van het Nieuwe Herinrichtingsplan jegens derden noodzakelijk of wenselijk is, geschiedt deze communicatie – na overleg tussen de provincie en BAM – door BAM.*"³⁸⁷

³⁸² Deze Klankbordgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de provincie Zuid-Holland, BAM, het HHR, gemeente Leidschendam-Voorburg, RCV, het Bewonerscomité Vlietland en Vereniging Vrienden van Vlietland (door één persoon vertegenwoordigd), Hengelaarsbond Leiden e.o., Federatie Hengelsportverenigingen (door één persoon vertegenwoordigd), en Vogelwerkgroep Vlietland en werkgroep Milieubeheer Leiden (door één persoon vertegenwoordigd).

³⁸³ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, p. 44

³⁸⁴ Provincie Zuid-Holland en BAM (2009), Basisovereenkomst, p. 44

³⁸⁵ Provincie Zuid-Holland (2009), Brief aan belanghebbenden Meeslouwerplas; klankbordgroep herinrichting en oeverherstel, 13 november 2009

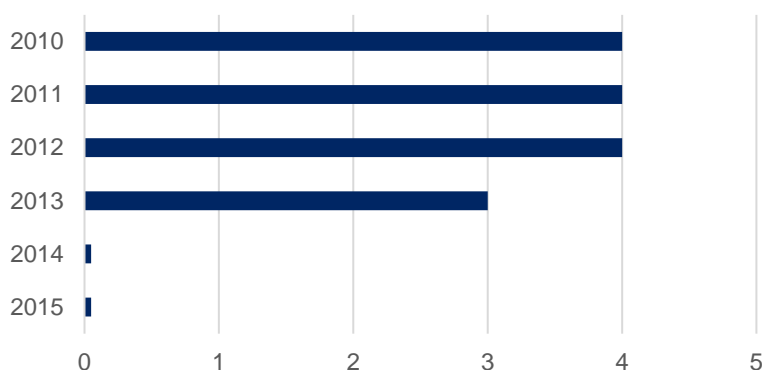
³⁸⁶ Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007, p. 12

³⁸⁷ Provincie Zuid-Holland en BAM (2018), Addendum, art. 7.3

7.1.2 Praktijk communicatie naar omgeving

Overleggen Klankbordgroep (2010 – 2015)

Op 21 april 2010 vond de eerste vergadering van de Klankbordgroep plaats, onder leiding van een onafhankelijk voorzitter (een voormalig wethouder Zoetermeer). In totaal hebben er 15 vergaderingen plaatsgevonden (inclusief twee sub-vergaderingen in 2011 en een uitloopvergadering in 2013).



Figuur 7.1 Aantal Klankbordgroepvergaderingen 2010 – 2015

Uit de Figuur 4 valt op dat juist in de beginfase meer dan twee keer per jaar is vergaderd en in 2014 en 2015 juist helemaal niet. De belangrijkste zaken per jaar zijn hieronder toegelicht:

- In **2010** werd in de vier vergaderingen o.a. geadviseerd over een monitoringsprogramma en een communicatieplan. Ook werd de stand van zaken van de deelprojecten besproken.
- In **2011** hebben er eveneens vier vergaderingen plaatsgevonden. In oktober wordt aangegeven dat er minder grond en slib aangevoerd kan worden dan gedacht: *"Het is in de huidige tijd van recessie in de bouwwereld moeilijk om aan de benodigde grond te komen. Ook de aanvoer van bagger is lastiger dan eerder gedacht door de toepassing in zgn. weilanddepots. Het is duidelijk dat beide ontwikkelingen hun uitwerking op het project hebben."*
- In de daaropvolgende vergadering in februari **2012** wordt gemeld dat BAM en de provincie in het kader van een ijkmoment de afspraken uit de Basisovereenkomst zullen gaan actualiseren en dat de Klankbordgroep daarover zal worden geïnformeerd. Een derdenbedingpartij merkt daarbij op dat als er in de Basisovereenkomst afspraken worden gewijzigd die de natuur en/of recreatie raken, er eerst overlegd moet worden met de derdenbedingpartijen. Uiteindelijk vinden er ook in 2012 vier vergaderingen plaats.
- In **2013** neemt het aantal vergaderingen af. De Klankbordgroep heeft veel vragen over het achterblijven van de hoeveelheid grond en slib die in de Meeslouwerplas zou worden verwerkt. Daarnaast constateert de Klankbordgroep dat er op de verschillende deelprojecten weinig voortgang wordt geboekt. In februari ontvangt de Klankbordgroep een mail van de provincie waarin wordt gesteld dat het project "on hold" wordt gezet. Dit leidt in de vergadering van april tot kritische vragen van de belanghebbenden over de motivatie en de gevolgen van dit besluit. De provincie heeft daarop aangegeven dat ze wil proberen om het project in afgeslankte vorm voort te zetten en dat aanpassing van het project zowel voor de BAM als voor de provincie grote financiële gevolgen heeft. Dit maakt het noodzakelijk om nieuwe onderlinge uitvoeringsafspraken te maken. De provincie verwacht in de loop van het eerste kwartaal van 2014 de balans van de onderhandelingen met de BAM te kunnen opmaken en daarmee ook een definitief besluit mogelijk te maken over de verondieping en de herinrichting van de Meeslouwerplas.

- In **2014** vinden er geen vergaderingen van de Klankbordgroep plaats. Wel stuurt de onafhankelijk voorzitter in september een e-mail naar de Klankbordgroep waarin hij aangeeft dat hij zijn functie heeft neergelegd, de CdK daarvan op de hoogte heeft gesteld en een gesprek heeft gehad met de gedeputeerde. Als redenen voor zijn ontslag noemt hij het uitblijven van vergaderingen (ruim een jaar niet vergaderd) en de slechte informatievoorziening van de provincie aan de Klankbordgroep en de omgeving.³⁸⁸ De provincie geeft aan dat GS hebben besloten om het verzoek om ontheffing uit de functie in te willigen en de rol te heroverwegen, gezien het gebrek aan voortgang en de behoefte aan een bredere communicatie.³⁸⁹
- In **2015** vinden er wederom geen vergaderingen van de Klankbordgroep plaats. Op 13 juli 2015 stuurt de provincie nog wel een brief aan de leden van de Klankbordgroep waarin de Klankbordgroep de facto wordt opgeheven: *"In de ontstane situatie zijn de acties van de provincie primair gericht op de nakoming van de afspraken die in het kader van het project met BAM zijn gemaakt. De oeverveiligheid staat hierbij voor de provincie voorop. Communicatie, informatie en afstemming hierover vergt naar ons oordeel een breder - en meer publiek karakter, hetgeen wij nader zullen invullen. Het voorgaande betekent dat wij de klankbordgroep niet meer middels een voorzitter en secretaris faciliteren en dat wij onze verdere betrokkenheid bij de klankbordgroep beëindigen."*

Eén van de belanghebbenden geeft over de vergaderingen van de Klankbordgroep aan dat de sfeer in de beginfase goed was. De belanghebbende had het gevoel dat de aanwezigen open waren, dat er naar elkaar werd geluisterd en dat er veel informatie werd gedeeld. Ook al werden niet alle wensen van de Klankbordgroep ingewilligd, zoals het ophangen van camera's bij de toegangsbrug, toch is in de Klankbordgroep veel bereikt, aldus de belanghebbende. Ook een andere belanghebbende geeft aan dat de overleggen in de beginfase in een goedbedoelde en prettige sfeer verliepen. Dit veranderde echter na kritische vragen van de gebiedspartijen over de voortgang van het project. Vanaf 2013 kwam de Klankbordgroep steeds minder vaak bij elkaar: gemaakte afspraken werden uitgesteld en er werden geen nieuwe data voorgesteld. Zo is een voorgenomen overleg tussen belanghebbende partijen en de gedeputeerde, waar de belanghebbenden meerdere malen op aandringen nooit van de grond gekomen, aldus één van de belanghebbenden. De provincie geeft hierover aan dat er vanaf 2013 weinig overleggen ingepland werden omdat het werk stil lag.³⁹⁰ Een belanghebbende geeft aan dat de Klankbordgroep niet volledig geïnformeerd is over de uitvoering van de afspraken over de verondieping van de plas. Zo is de Klankbordgroep niet geïnformeerd over zorgelijke ontwikkelingen, zoals de verhouding grond/bagger en overschrijdingen van actie- en signaalwaarden. De belanghebbende heeft de indruk dat de provincie lastige informatie voor de Klankbordgroep onthield. De belanghebbende geeft aan dat de Klankbordgroep uiteindelijk zonder enig overleg of geloofwaardige reden eenzijdig door de provincie is ontbonden. De provincie geeft aan dat eerder al het HHR en een gemeente uit de Klankbordgroep waren getreden "omdat de hoge verwachtingen van de Klankbordgroep en de adviserende rol van de Klankbordgroep niet verenigbaar waren".³⁹¹

Periode na de Klankbordgroep (2015 – 2019)

Een belanghebbende geeft aan dat na het opheffen van de Klankbordgroep in 2015, de belanghebbendenzelfstandig zijn doorgedaan en regelmatig contact met elkaar hebben gehad. Zo hebben ze tussen 2015 en 2019 gezamenlijk diverse Wob-verzoeken ingediend en op deze wijze informatie van de provincie ontvangen. De provincie communiceerde in deze periode weinig, maar heeft in 2017 wel een bijeenkomst georganiseerd voor de omgeving en belanghebbende partijen. Verder hield de provincie zich meer op de

³⁸⁸ Voorzitter Klankbordgroep (2014), Email aan Klankbordgroep, 30 september 2014

³⁸⁹ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

³⁹⁰ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

³⁹¹ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

achtergrond. De belanghebbenden hebben juist veel van zich doen spreken. Ze hebben vaak ingesproken in commissie- en Statenvergaderingen.³⁹² De provincie geeft aan dat er misschien weinig via bijeenkomsten en persberichten werd gecommuniceerd, maar dat er wel regulier contact was tussen ambtenaren en belanghebbenden.³⁹³

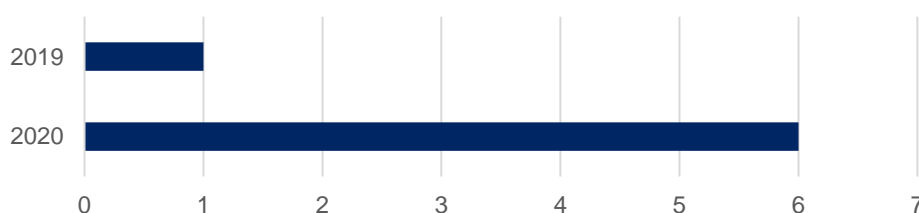
De belanghebbenden die de Rekenkamer heeft gesproken geven allen aan dat de provincie hen nooit, ondanks het derdenbeding uit de Basisovereenkomst, heeft betrokken bij het aanpassen van de afspraken in het Addendum uit 2018.³⁹⁴ De provincie geeft hierover aan dat dit ook relatie had met eerdere gesprekken, waarbij enige aanpassing over het geluidsschermbesprekbaar was.³⁹⁵ De provincie heeft de derdenbedingpartijen ook niet ingelicht over de inhoud van de onderhandelingen met de BAM. De derdenbedingpartijen hebben de nieuwe afspraken in het Addendum niet proactief toegestuurd gekregen. Zij kwamen achter het bestaan van het Addendum door een nieuwsbericht in het Leidsch Dagblad. De belanghebbenden hebben aangegeven dat ze het gevoel hadden in de maling te zijn genomen.³⁹⁶ Na een Wob-verzoek hebben ze het Addendum en de aangepaste afspraken ontvangen van de provincie. Eén van de derdenbedingpartijen geeft aan dat dit voor veel irritatie bij hen heeft gezorgd.

Verbeterde communicatie na Statenverkiezing (2019 – heden)

Na de Statenverkiezing in maart 2019 is een nieuwe gedeputeerde aangetreden. Zij heeft snel contact opgenomen met de belanghebbenden voor een open gesprek. Ook het bezoek van de gedeputeerde aan Vlietland in september 2019 was een belangrijk moment.³⁹⁷ Tegelijkertijd is ook een nieuwe ambtelijk accounthouder aangesteld. De relatie met de provincie verbeterde hierdoor. Wel merkte één van de belanghebbenden wat koudwatervrees en voorzichtigheid bij de ambtenaren.³⁹⁸

Gebiedsoverleggen vanaf eind 2019

Na de Statenverkiezingen heeft de verantwoordelijk gedeputeerde ook een nieuw overleg met de belanghebbenden in het leven geroepen als alternatief voor de Klankbordgroep. Dit overleg is in december 2019 voor de eerste keer georganiseerd. Hierbij waren de voormalige leden van de Klankbordgroep aanwezig, zoals de provincie, BAM, het HHR, de Vrienden van Vlietland, het RCV en de Vogelwerkgroep Vlietland. Tijdens het eerste overleg is afgesproken om het overleg één keer per twee maanden te laten plaatsvinden. In Figuur 7.2 is het aantal gebiedsoverleggen dat heeft plaatsgevonden weergegeven.



Figuur 7.2 Aantal gebiedsoverleggen 2019-2020

³⁹² Belanghebbende, gesprek, 20 januari 2021

³⁹³ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

³⁹⁴ Belanghebbende, gesprek, 20 januari 2021

³⁹⁵ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

³⁹⁶ Belanghebbende, gesprek, 20 januari 2021

³⁹⁷ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijke wederhoorreactie, 10 september 2021

³⁹⁸ Belanghebbende, gesprek, 9 december 2020

Uit het verslag van het eerste gebiedsoverleg blijkt dat het voorstel voor een overleg goed wordt ontvangen door de aanwezige partijen. Daarbij wordt benadrukt dat meedenken en adviseren voorafgaand aan besluitvorming gewenst is en dat de functie van het gebiedsoverleg is om elkaar te informeren indien sprake is van problemen of meningsverschillen tussen partijen. Verder is afgesproken dat afhankelijk van de onderwerpen, een andere deelnemer zoals de gemeente Leiden, Voorschoten of een andere partij kan worden uitgenodigd.³⁹⁹

Nieuwsbrief, website en informatieavonden

- Bij de Basisovereenkomst is afgesproken dat BAM een nieuwsbrief opstelt en een website start die ten minste per kwartaal worden geactualiseerd. In totaal zijn er slechts twee nieuwsbrieven verschenen: de eerste in december 2011 en de tweede in augustus 2012. Daarnaast is er een website opgezet (www.meeslouwerplas.nl) die tot en met 2019 bereikbaar was. Hierop konden geïnteresseerden informatie vinden over de verondieping van de Meeslouwerplas, zoals nieuwsberichten, achtergrondinformatie over het ontstaan van de plas, foto's en een lijstje met antwoorden op vaak gestelde vragen. De informatie op de website is niet per kwartaal geactualiseerd. Dit ondanks de opmerking uit een concept communicatieplan over de website: *"Op deze website moet de laatste actuele informatie beschikbaar zijn over het project. Niets is zo frustrerend als dat de informatie niet wordt bijgehouden. Dit wekt ook de indruk dat er met deze 'zorgvuldigheid' aan het project wordt gewerkt. Op de website moet een FAQ lijst gepubliceerd worden, ook deze lijst moet up to date gehouden worden. Ook is de website een prima plek om nieuwsfeiten, foto's e.d. neer te zetten."* Na eind april 2014 is de website helemaal niet meer geactualiseerd. Het laatste nieuwsbericht stamt van 30 april 2014: *"We starten weer op. Dinsdag 6 mei a.s. worden de werkzaamheden weer opgestart. Dit voor de duur van twee weken, zoals momenteel gepland. Zodra zich nog een partij aanmeldt die in aanmerking komt voor verwerking in de Meeslouwerplas, berichten wij u hierover op deze website. mvrgr. Projectteam Meeslouwerplas"*
- Bij de Basisovereenkomst is ook afgesproken dat BAM informatieavonden zou organiseren bij de start van de werkzaamheden en verder tweemaal per jaar. In de periode 2010 t/m 2018 is er in de zomer van 2012 een excursie voor betrokkenen gehouden. In 2013 zijn er twee keer inloopdagen bij de bouwkeet bij de Meeslouwerplas gehouden. Er zijn slechts twee informatiebijeenkomsten georganiseerd voor betrokkenen en omwonenden. Deze vonden plaats in april 2017 en juni 2017.
- Ten slotte was bij de Basisovereenkomst afgesproken dat BAM een drietal communicatieplannen zou opstellen en naleven. Eén communicatieplan over de geluidswallen, een tweede over het krekengebied en een derde over de herinrichting van de oevers. Dit is niet gebeurd. In de Klankbordgroep van januari 2011 is slechts een concept Communicatieplan besproken.
- Uit de verslagen van de verschillende overleggen in de periode 2010 – 2017 blijkt niet dat de provincie BAM heeft aangesproken op het nakomen van de communicatie-afspraken in de Basisovereenkomst.

Eén van de belanghebbenden geeft over de twee bijeenkomsten in 2017 aan dat deze door de provincie georganiseerd waren voor de omgeving: op 11 april 2017 was er een voorlichtingsavond voor de direct omwonenden en op 28 juni 2017 een inloopavond voor belanghebbenden en geïnteresseerden, waarin aangepaste plannen t.o.v. de Basisovereenkomst werden gepresenteerd. Tijdens de voorlichtingsavond op 11 april werden omwonenden geïnformeerd dat de 'on hold' gezette werkzaamheden weer voortgezet zouden worden. Hierbij ging het met name om het stabiliseren van de oevers. Er werd aangegeven dat er te weinig geld en grond was om de geluidswal aan te leggen en de eilanden in de plas te stabiliseren. Tijdens beide avonden heeft de provincie niets gezegd over onderhandelingen met BAM of dat zij bezig was met het maken van nieuwe afspraken, in het zogeheten Addendum.⁴⁰⁰

³⁹⁹ Provincie Zuid-Holland (2019), Verslag gebiedsoverleg, 9 december 2019

⁴⁰⁰ Belanghebbende, gesprek, 11 januari 2021

Waarom de partijen niet betrokken zijn door de provincie bij het opstellen van het Addendum wordt niet begrepen door de derdenbedingpartijen en is ook nooit echt duidelijk gemaakt door GS. De derdenbedingpartijen waren door GS wel erkend als partij bij de Basisovereenkomst, maar niet als partij bij het Addendum. De derdenbedingpartijen geven aan dat de provincie hen mogelijk lastig vond, omdat ze veel brieven schreven richting GS en via persberichten de media opzochten. Het contact tussen de belanghebbende partijen en de provincie is de afgelopen jaren wisselend geweest. Het was erg afhankelijk van wie er op dat moment gedeputeerde en ambtelijk contactpersoon waren, aldus de belanghebbenden. De provincie heeft bij het feitelijk wederhoor aangegeven dat het derdenbeding over een aantal specifieke artikelen in de Basisovereenkomst gaat. En dat de derdenbedingpartijen geen mede-opdrachtgever zijn. Daarbij geeft de provincie aan dat het Addendum een aanvulling is op de Basisovereenkomst en niet een apart contract.⁴⁰¹

7.2 Omgang klachten en meldingen over de verondieping

Bevinding 9

De belanghebbenden, met name de voormalige leden van de Klankbordgroep, hebben de afgelopen jaren meerdere brieven geschreven aan GS en PS en meerdere keren ingesproken tijdens Staten(commis­sie)vergaderingen. Deze activiteiten kunnen volgens de belanghebbenden gezien worden als klacht of melding over de uitvoering van het verondiepingsproject. Daarbij ging het de belanghebbenden met name om het nakomen van de afspraken die de provincie met hen had gemaakt en een betere informatievoorziening. Door het niet nakomen van de afspraken en het beperkt informeren van de belanghebbenden, zagen zij zich genoodzaakt om Wob-verzoeken te doen en PS veelvuldig actief te benaderen. Vanaf 2019 is de relatie verbeterd en in januari 2020 hebben GS in een brief aan PS erkend dat de belanghebbenden jarenlang niet voldoende gehoord en benut zijn.

De belanghebbenden, die lid waren van de Klankbordgroep, hebben meerdere brieven geschreven aan GS met een afschrift aan PS. Deze brieven kunnen volgens hen als klacht of melding worden gezien. De belanghebbenden geven daarbij aan dat op veel brieven geen formeel antwoord van GS is gekomen. Daarnaast hebben de belanghebbenden ingesproken in Staten(commis­sie)vergaderingen en regelmatig voor media aandacht gezorgd. Deze acties kunnen volgens hen ook als klacht of melding worden gezien. Een niet uitputtende opsomming van brieven, Wob-verzoeken en insprekmomenten van de belanghebbenden:

- Op **19 augustus 2015** hebben de leden van de voormalige Klankbordgroep een brief aan GS gestuurd als reactie op het opheffen van de Klankbordgroep. De belanghebbenden zijn het hier niet mee eens en willen graag met de verantwoordelijk gedeputeerde in gesprek. Zo kunnen de belanghebbenden zich nauwelijks voorstellen, dat dit de manier is waarop GS invulling wil geven aan de samenwerking met private partijen die het plan van de verondieping en herinrichting van de Meeslouwerplas zelf hebben laten ontwikkelen en die heel veel tijd en moeite hebben geïnvesteerd om dit project tot een succes te maken.
- Op **31 december 2015** heeft een belanghebbende partij een Wob-verzoek ingediend om de Basisovereenkomst en de afspraken tussen de provincie en BAM te ontvangen. De provincie heeft de Basisovereenkomst op 9 februari 2016 openbaar gedeeld met de derdenbedingpartijen.⁴⁰²
- Na het opheffen van de Klankbordgroep in 2015 is de communicatie naar de omgeving beperkt geweest. De belanghebbenden hebben hierop in **november 2016** een brief aan GS gestuurd met het verzoek om hen zo

⁴⁰¹ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoorreactie, 10 september 2021

⁴⁰² Provincie Zuid-Holland (2016) Brief GS aan belanghebbenden 'Wob-verzoek' (PZH-2016-544441164; DOS-2016-0000023), 9 februari 2006; Belanghebbenden aan PS, e-mail, 20 april 2018

spoedig mogelijk te informeren over de wijze waarop de provincie de communicatie-, informatie- en afstemmingsvoornemens gaat vormgeven en op welke termijn de provincie daarmee gaat starten.

- Op **18 oktober 2016** heeft een belanghebbende partij een nieuw Wob-verzoek gedaan om informatie te ontvangen over de onderhandelingen tussen de provincie en BAM over nieuwe afspraken. Dit verzoek is op 20 januari 2017 door de provincie afgewezen.
- Op **21 november 2016** hebben belanghebbenden een brief aan GS gestuurd met het verzoek om hen te informeren over de stand van zaken wat betreft de herinrichting van de Meeslouwerplas en de geluidwerende voorzieningen tussen de A4, Vlietland en de Vogelplas Starrevaart.⁴⁰³
- Op **22 november 2016** heeft een belanghebbende partij een deurwaarder ingezet om het nakomen van de afspraken uit de Basisovereenkomst af te dwingen.
- Op **14 februari 2017** hebben belanghebbenden een Wob-verzoek aan GS gedaan om meer informatie te krijgen over de onderwaterprofielen van de Meeslouwerplas en de hoeveelheden grond en bagger die in de Meeslouwerplas zijn verwerkt. Op 10 april 2017 heeft de provincie deze informatie openbaar gemaakt.
- Op **29 november 2017** heeft een belanghebbende partij ingesproken tijdens een commissievergadering. Ze geven daarin aan dat ze ontstemd zijn dat de afspraken uit de Basisovereenkomst niet worden nagekomen en dat ze niet eerder alle relevante artikelen uit de Basisovereenkomst hebben ontvangen. De derdenbedingpartijen zijn daarnaast ontstemd, omdat ze niet betrokken zijn bij de aanpassing van de afspraken uit de Basisovereenkomst van 2009. Zo hebben ze via een persbericht van de provincie in maart 2018 moeten vernemen dat de provincie Zuid-Holland en BAM overeenstemming hebben bereikt over een bijgestelde uitvoering van de herinrichting van de Meeslouwerplas. Een derdenbedingpartij geeft aan dat na het Wob-verzoek in 2018 bleek dat de belanghebbenden vier jaar lang niet volledig geïnformeerd waren door de provincie en BAM. De provincie stelt hier tegenover dat de belanghebbenden tijdens informatieavonden zijn geïnformeerd over de aanpassing van de uitvoering en de gesprekken om tot nieuwe afspraken met BAM te komen.⁴⁰⁴
- Op **20 april 2018** vraagt een belanghebbende partij om vordering van de nakoming van de verbintenissen die - met instemming van de opdrachtnemer (BAM) en onze acceptaties c.q. zoals met ons afgesproken – in een derdenbeding.
- Op **23 april 2018** doen de derdenbedingpartijen een Wob-verzoek om de gewijzigde afspraken in het Addendum te krijgen. Op 27 juni 2018 heeft de provincie deze informatie openbaar gemaakt. Bij het inzien van het Addendum bleek dat er een aantal afspraken uit de Basisovereenkomst was vervallen, waaronder de aanleg van geluidswerende voorzieningen. De derdenbedingpartijen hadden al eerder aangegeven dat dit een belangrijk punt voor hun was. Zij konden zich dan ook niet vinden in de aanpassingen en hebben toen de provincie per brief verzocht om nakoming van de afspraken die zijn gemaakt in de Basisovereenkomst. De derdenbedingpartijen beschouwen het afwijken van de Basisovereenkomst zonder toestemming van de partijen waarvoor het derdenbeding geldt als onrechtmatig, de provincie ziet dit niet zo.⁴⁰⁵ Vanaf dat moment zijn de belanghebbenden hierover meerdere keren gaan inspreken tijdens commissievergaderingen. Hierin hebben de belanghebbenden in eerste instantie geopteerd voor een politieke oplossing. Toen duidelijk werd dat er geen politieke oplossing kwam, hebben de belanghebbenden via een crowdfunding-actie een advocaat ingehuurd om een civiele procedure te starten.⁴⁰⁶
- Op **13 juli 2018** sturen de derdenbedingpartijen via hun advocaat een brief aan GS waarin ze nakoming eisen van de (contractuele) verplichting tot aanleg van adequate geluidswerende voorzieningen langs de A4

⁴⁰³ Belanghebbenden (2016), verzoek ons te informeren over de stand van zaken, brief aan GS dd. 21 november 2016

⁴⁰⁴ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoreactie, 10 september 2021

⁴⁰⁵ Provincie Zuid-Holland (2021), Feitelijk wederhoreactie, 10 september 2021

⁴⁰⁶ Belanghebbende, gesprek, 9 december 2020; Belanghebbende, gesprek, 11 januari 2021; Belanghebbende, gesprek, 20 januari 2021

ter hoogte van Vlietland en de Vogelplas Starrevaart. Dit leidde tot een gesprek met de advocaat die door de provincie was ingehuurd.

- In **februari 2019** hebben de verschillende belanghebbenden ingesproken in de PS-vergadering. Voorafgaand zijn ook verschillende stukken toegestuurd aan de Statenleden en de brief van hun advocaat is toegelicht. PS hebben in deze laatste vergadering voor de Statenverkiezingen aangegeven dat er een oplossing moest komen. Zo is in deze vergadering motie 867 van het CDA unaniem aangenomen (mede ondertekend door D66, VVD, SP, PvdA, GL en SGP/CU) om binnen twee jaar een adequate geluidwerende voorziening te realiseren.⁴⁰⁷
- Op **25 maart 2019** hebben belanghebbenden een Wob-verzoek gedaan om alle vergunningen en andere stukken te doen toekomen waaruit blijkt dat Comol5 alles zal (moeten) doen om te voorkomen, dat (mogelijk zelfs ernstig) verontreinigde grond uit de RijnlandRoute-tunnel in de Meeslouwerplas wordt verwerkt.

Na de Statenverkiezing in maart 2019 is een nieuwe gedeputeerde aangetreden en zijn er nieuwe ambtelijke accounthouders aangesteld. De belanghebbenden zijn eensgezind dat de communicatie vanuit de provincie vanaf begin 2019 op bestuurlijk en ambtelijk niveau is verbeterd. Niettemin blijven er voor de provincie aandachtspunten op het gebied van communicatie richting de belanghebbenden. Zo hebben de belanghebbenden begin 2020 nog gevraagd om een onafhankelijk onderzoek naar de kwaliteit van de waterbodem (zie ook kader 'Is de oppervlaktewaterkwaliteit verslechterd door de verondiepingswerkzaamheden?' in paragraaf 4.5). Dat GS hiertoe geen aanleiding zagen, zorgt voor onbegrip bij de belanghebbenden, zo blijkt uit interviews.

Provincie erkent dat belanghebbenden niet altijd voldoende gehoord en benut zijn

In januari 2020 erkennen GS in een brief aan PS dat bij wisseling van dossierhouders gemaakte afspraken onvoldoende waren geborgd, dat bij de belanghebbenden soms het gevoel heerste dat door de projectpartijen naar elkaar werd gewezen als er discussies of problemen speelden en dat het beeld is ontstaan dat de provincie in dit dossier de informatie, niet altijd actief en transparant heeft verspreid waarbij terughoudend is omgegaan met informatie 'die de provincie niet uitkwam'. De belanghebbenden voelden zich genoodzaakt Wob-verzoeken in te dienen om informatie te krijgen die voor hen onzichtbaar bleef. GS voegen daar nog aan toe: *"Het is belangrijk te benoemen dat gebiedspartijen al tientallen jaren grote betrokkenheid tonen bij het gebied, veel energie steken in de kwaliteit van het gebied en een grote schat aan kennis hebben van en over het gebied. Dit is niet altijd voldoende gehoord en hier is onvoldoende gebruik van gemaakt, de inzet van dit college is om deze bron aan kennis en kunde aan te boren en zo mogelijk tot wederzijds voordeel in te zetten. Hierbij geldt dat lessen leren een continue activiteit is die we graag samen met alle betrokken partijen aandacht blijven geven."*⁴⁰⁸ De provincie en belanghebbenden hebben gesproken over de lessen die geleerd kunnen worden, waarbij de volgende punten zijn benoemd:⁴⁰⁹

- *"Bij wisseling van dossierhouders zijn gemaakte afspraken (inclusief context) onvoldoende geborgd. Hierdoor ervaren gebiedspartijen de provincie als onbetrouwbaar waarbij ze steeds opnieuw hun belang en gemaakte afspraken moeten verdedigen. Dit vraagt om goed dossierbeheer met extra aandacht hiervoor tijdens de overdrachtsfasen die nog komen gaan. Procesbeheersing heeft de aandacht van Gedeputeerde Staten, bijvoorbeeld via het traject "Dossier op orde" dat binnen de gehele provinciale organisatie aandacht vraagt voor de kwaliteit en compleetheid van informatie en dossiers;*

⁴⁰⁷ Provincie Zuid-Holland (2019), Motie 867 Geluidsbeperkende maatregelen

⁴⁰⁸ Provincie Zuid-Holland (2020), Brief GS aan PS 'Reactie op de rapportage van 20 februari 2019' (PZH-2019-720504468 DOS-2007-0007332), 7 januari 2020

⁴⁰⁹ Provincie Zuid-Holland (2020), Brief GS aan PS 'Reactie op de rapportage van 20 februari 2019' (PZH-2019-720504468 DOS-2007-0007332), 7 januari 2020

- *In dit dossier zijn 3 gemeenten, Rijkswaterstaat, Staatsbosbeheer (voorheen Groenservice Zuid-Holland), Hoogheemraadschap van Rijnland en de afgelopen en komende jaren het project Rijnlandroute actief in en om het gebied. Bij de partijen heerst soms het gevoel dat de partijen naar elkaar verwijzen als er discussies of problemen spelen. Om deze situatie te verbeteren en korte lijnen te creëren is er een gebiedsoverleg opgestart met de betrokken belangengroeperingen, omwonenden en betrokken overheden*
- *Transparantie betekent dat alle informatie die gedeeld kan worden, zoveel mogelijk ook gedeeld wordt. Het beeld is ontstaan dat de provincie in dit dossier de informatie, niet altijd actief en transparant heeft verspreid waarbij terughoudend is omgegaan met informatie “die de provincie niet uitkwam”. De gebiedspartijen voelden zich genoodzaakt Wob-verzoeken in te dienen om informatie te krijgen die voor hen onzichtbaar bleef.”*

Bijlage 1 Geraadpleegde bronnen en personen

Hieronder staan voorbeelden van het type documenten dat de Rekenkamer heeft onderzocht. Voor specifieke documenten verwijzen wij naar de voetnoten in het rapport.

- Commissie- en PS-verslagen
- Statenvragen
- Statenbrieven
- Ingekomen stukken
- GS-besluiten
- Provinciale beleidsdocumenten
- Contracten en overeenkomsten tussen de betrokken partijen
- E-mails
- Verslagen van overleggen
- Eerdere interne- en externe onderzoeken en publicaties

Gedurende het onderzoek heeft de Rekenkamer met diverse personen en organisaties gesproken, te weten:

Provincie Zuid-Holland

- Projectmanager Projecten & programma's

Andere partijen en belanghebbenden

- Hoogheemraadschap van Rijnland
- Belanghebbenden

Bijlage 2 Verzoek commissie KNM



Aan de directeur van de Randstedelijke Rekenkamer
mw. A. Hoenderdos-Metselaar

Statencommissie Klimaat, Natuur en Milieu

Contact
Marit van Veenendaal
T 070 – 441 6007
m.van.veenendaal@pzh.nl

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
31 januari 2020

Onderwerp
Verzoek tot onderzoek naar het dossier over de waterkwaliteit
van de Meeslouwerplas

Geachte mevrouw Hoenderdos-Metselaar,

In de overlegvergadering van 22 januari 2020 heeft de Statencommissie Klimaat, Natuur en Milieu gesproken over het onderwerp 'de Meeslouwerplas'. In meerderheid is tijdens deze vergadering besloten een verzoek tot onderzoek te doen aan de Randstedelijke Rekenkamer.

De commissie verzoekt de Randstedelijke Rekenkamer in deze brief om onderzoek te doen naar het dossier omtrent de waterkwaliteit van de Meeslouwerplas. De commissie uit hierbij nadrukkelijk de wens voor een onderzoek dat niet een herhaling is van eerder onderzoek naar het proces rondom het verondiepen van de Meeslouwerplas, maar een aanvulling hierop. Dit eerdere onderzoek is gedaan door de Eenheid Audit en Advies in opdracht van de Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland.

Aanleiding voor het verzoek vormt de brief van Gedeputeerde Staten d.d. 7 januari 2020 aan Provinciale Staten. Hierin constateren Gedeputeerde Staten dat sommige aspecten van de verondiepingsactiviteiten ook na het onderzoek van de Eenheid Audit en Advies nog onduidelijk zijn. Daarmee zijn ook de mogelijke gevolgen voor de kwaliteit van bodem en water onhelder. In de brief worden drie mogelijk te onderzoeken aspecten genoemd:

- Juistheid van de gevolgde procedures bij deze stortingen met een analyse van het systeem van vergunningverlening, handhaving en toezicht ten aanzien van de verondieping met een beschouwing over de invulling van de rol en verantwoordelijkheid van de provincie als eigenaar en die van het hoogheemraadschap als bevoegd gezag ook in relatie tot de vergunninghouder;
- Het opvolgen van de signalen dat ook in de periode dat volgens de administratie van het hoogheemraadschap van Rijnland geen bagger gestort is, toch stortactiviteiten hebben plaatsgevonden;

Pagina 1 van 2



provincie **HOLLAND**
ZUID

- Een oordeel of met de huidige geplande verondiepingsactiviteiten de kwaliteit van de plas in voldoende mate is gegarandeerd, inclusief het afwerken van de bodem met een laag van voldoende kwaliteit.¹

De brief van Gedeputeerde Staten vindt u in de bijlage. Voor aanvullende stukken kunt u terecht bij de agenda van de vergadering van 22 januari in het Staten informatiesysteem via deze [link](#).

De commissie is zich er uiteraard van bewust dat de Randstedelijke Rekenkamer, vanuit haar onafhankelijke positie, de eigen onderzoeksvragen formuleert. Mocht het verzoek worden ingewilligd dan is zij in de oriënterende onderzoeksfase graag beschikbaar voor overleg.

Met belangstelling kijkt de commissie uit naar uw reactie.

Met vriendelijke groet,

G.A. van de Breevaart
Voorzitter Statencommissie Klimaat, Natuur en Milieu

Bijlage:
Brief van GS over Reactie op feitenrelaas baggerstort van EAA en geleerde lessen in dossier Meeslouwerplas

¹ Brief van GS over Reactie op feitenrelaas baggerstort van EAA en geleerde lessen in dossier Meeslouwerplas, pagina 3 en 4.

Bijlage 3 Achtergrond en proces tot aan de Basisovereenkomst

Ligging Meeslouwerplas

Het recreatiegebied Vlietland, waar de Meeslouwerplas onderdeel van uitmaakt, bevindt zich ten westen van de rijksweg A4 tussen Den Haag en Leiden (zie Figuur B3.1).



Figuur B3.1 Ligging Meeslouwerplas in recreatiegebied Vlietland (Bron: Google Earth)

Het recreatiegebied Vlietland is het grootste recreatiegebied van Zuid-Holland. De Meeslouwerplas vormt het zuidelijke deel van Vlietland en wordt door middel van eilanden visueel gescheiden van het noordelijke deel. De eilanden hebben naast recreatieve en natuurlijke waarden, ook een functie als golfbreker. De eilanden 'breken' de golfslag van Vlietland en vormen een fysieke scheiding tussen het intensieve en extensieve recreatiegedeelte.⁴¹⁰ In het noordelijke deel, de Noordplas, vinden meer intensieve vormen van recreatie plaats. Zo zijn er strandjes en is er de mogelijkheid om te surfen. Ten zuiden van de Meeslouwerplas, gescheiden door de Kniplaan, ligt de Vogelplas Starrevaart. Dit gebied is ondiep en specifiek ingericht voor de natuur, met name voor watervogels.⁴¹¹

Historie van Vlietland en Meeslouwerplas

Vlietland ontleent haar naam aan rivier de Vliet, nu Rijn-Schiekanaal, dat het gebied aan de westzijde begrenst. Vlietland bestaat sinds het begin van de 17e eeuw uit vier polders: de Rietpolder, Spekpolder, Hofpolder en Meeslouwerpolder.

Zandwinning

In 1969 werd het gebied gekocht door een aannemerscombinatie, die mogelijkheden zag voor zandwinning. De boerderijen verdwenen en het voormalige grasland werd ingedijkt en geschikt gemaakt voor ontgroning en

⁴¹⁰ Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007

⁴¹¹ www.meeslouwerplas.nl

zandwinning.⁴¹² De zandwinning is begonnen in de Riet- en Spekpolder. De Hofpolder, het gedeelte waar de meeste recreatieve voorzieningen zijn gesitueerd, is niet ontzand. De Meeslouwerplas is vanaf 1985 ontzand. Totdat zandwinning in de Meeslouwerplas werd gestart, vormde het een belangrijk broedgebied voor water- en moerasbroedvogels.⁴¹³ Ter compensatie is afgesproken dat er ten zuiden van Vlietland 'een vervangend natuurgebied' zou worden aangelegd. Dat is de Vogelplas Starrevaart geworden, waarvan de aanleg in 1988 is begonnen en in 1995 is afgerond.⁴¹⁴

Tot circa 2001 heeft de zandwinner zand gewonnen uit de Meeslouwerplas. Tijdens en na de zandwinning zijn taluds ontstaan die erg steil zijn en is het onderwaterbanket op de meeste plaatsen te smal, waardoor er nauwelijks mogelijkheid is voor de ontwikkeling van een plantenrijke oeverzone. Daarnaast was een deel van de oevers instabiel geworden.⁴¹⁵

Provincie eigenaar Vlietland

Eind 1977 is de provincie eigenaar geworden van circa 290 hectare land en water in Vlietland. In 1986 heeft de provincie een onderdeel van het gebied ter grootte van circa 11 hectare in erfpacht uitgegeven aan het Recreatiecentrum Vlietland (RCV). Het RCV kreeg daarbij van de provincie Zuid-Holland het voorkeursrecht tot het exploiteren van – door de provincie uit te geven – delen van het recreatiegebied Vlietland onder door de provincie te stellen voorwaarden.⁴¹⁶

Omwonenden en belangenorganisaties hebben al vanaf begin jaren '90 van de vorige eeuw regelmatig bij de provincie aandacht gevraagd en hun zorgen geuit over de veiligheid van de instabiele oevers voor de bewoners en recreanten. Dit onder meer naar aanleiding van zogeheten oevervallen. Zo verdween in 1991 een deel van de oever in het meer. Een omwonende heeft hierover contact opgenomen met provincie Zuid-Holland, maar dat leverde niets op. Daarop hebben omwonenden een open brief naar de provincie gestuurd over de onveiligheid van de oevers van de plas. In 1995 werd de problematiek nadrukkelijker aan de orde gesteld bij de provincie. Ondertussen waren er ook steeds meer signalen waaruit bleek dat de oevers en bodem van de plas instabiel waren. Omwonenden zagen dat vissteigers plotseling in de diepte verdwenen en vissers vertelden dat ze plotselinge grote golven op windstille dagen zagen. De provincie gaf echter aan dat er niets aan de hand was en dat er wat betreft de provincie, geen stappen nodig waren om de situatie nader te onderzoeken en de oevers te stabiliseren.⁴¹⁷ Pas in 1999 is de provincie met de zandwinner gaan praten. Het duurde tot 2003 voordat er maatregelen in uitvoering werden genomen. Die maatregelen bleken onvoldoende. Op een bewonersavond in 2005 heeft de provincie hierop aangegeven dat ze vanaf dat moment vooral de blik op de toekomst wilde richten en dat ze verschillende oplossingsrichtingen zou gaan afwegen en met de omwonenden zou gaan delen. De omwonenden uitten in de bijeenkomst met de provincie hun onbegrip voor de wijze waarop de provincie is omgegaan met de voormalige zandwinner. Ze vonden dat provincie Zuid-Holland, in haar rol als opdrachtgever, onvoldoende toezicht had gehouden op de zandwinning. Ook hadden ze de indruk dat de zandwinner op een makkelijke manier wegkwam, terwijl deze in de periode 2000/2001 langer met het winnen van zand is doorgesloopt dan de vergunning toestond.⁴¹⁸ De provincie heeft erkend dat ze in het verleden zaken niet goed heeft aangepakt. Zo geeft ze aan dat ze tijdens de zandwinning een aantal items over het hoofd heeft gezien, waaronder het voldoende serieus nemen van de reacties van de omwonenden op de zandwinning. Ook stelt de

⁴¹² www.meeslouwerplas.nl

⁴¹³ Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007

⁴¹⁴ Belanghebbende, gesprek, 9 december 2020

⁴¹⁵ Witteveen+Bos (2007), Programma van Eisen, d.d. 24 augustus 2007

⁴¹⁶ Houthoff Buruma (2007), Notitie 26 maart 2007

⁴¹⁷ Belanghebbende, gesprek, 11 januari 2021

⁴¹⁸ Provincie Zuid-Holland (2005), Samenvattend verslag van Bewonersavond Meeslouwerpolder 6 oktober 2005

provincie dat omwonenden achteraf gelijk hadden voor wat betreft de onstabiele oevers die na de werkzaamheden waren ontstaan. En als laatste bleek dat er te weinig bestuurlijke en ambtelijke aandacht was, vooral bij de omliggende gemeenten, voor het project. Ook hierin vindt de provincie dat ze daadkrachtiger had moeten optreden naar haar partners toe.⁴¹⁹

Privaat initiatief

Deze omstandigheden hebben juni 2006 geleid tot een privaat initiatief in de vorm van een samenwerkings-overeenkomst tussen de Vereniging Vrienden van Vlietland, de Hengelaarsbond voor Leiden en omstreken, de Federatie van Hengelsportverenigingen Zuid West Nederland, de beroepsvisser in Vlietland en de Beheerscommissie Vogelplas Starrevaart enerzijds en BAM Wegen Regio West B.V. en Van Oord Nederland B.V. anderzijds. Het plan behelst de volgende maatregelen: een geluidwal tussen de Vogelplas Starrevaart en de rijksweg A4 Amsterdam - Den Haag, een geluidwal tussen het recreatiegebied Vlietland en dezelfde A4, bescherming van ecologisch waardevolle oevergebieden door stabilisering van de onderwatertaluds in de Meeslouwerplas en de bevordering van de ecologische ontwikkeling en het recreatief gebruik door verondieping van de 30 meter diepe Meeslouwerplas tot een gemiddelde diepte van 6 meter.⁴²⁰

Op 17 januari 2007 is het initiatief en de aanpak van de oeverproblematiek in de Meeslouwerplas in de vergadering van de commissie Groen, Water en Milieu besproken. Daarbij heeft de commissie in ruime meerderheid uitgesproken dat zij het aanbod van BAM en Van Oord als een unieke kans ziet, die de provincie zo spoedig mogelijk zou moeten aanvaarden.⁴²¹

Na deze vergadering heeft de provincie overlegd over de juridische aspecten van de verschillende varianten om als provincie een opdracht tot oeverherstel en herinrichting te gunnen.⁴²² In de commissievergadering van april 2007 geeft de commissie aan dat ze grote moeite heeft met de wijze waarop GS omgaan met de problematiek van de Meeslouwerplas, gegeven het feit dat de problemen zich al zeer lang voortslepen. Verder heeft de commissie ook commentaar op de wijze waarop wordt gecommuniceerd. De commissie geeft nogmaals aan dat het aanbod van BAM en Van Oord zo snel mogelijk aanvaard moet worden. Daarnaast biedt het project de mogelijkheid om "overtollige" grond te verwerken voor het vergroten van de natuur- en recreatieve waarde en de gewenste herinrichting en daarmee "werk met werk" te maken, aangezien BAM/Van Oord over een dergelijke grondstroom beschikken, vrijkomend bij een bouwproject in de nabijheid van de Meeslouwerplas.⁴²³ In mei 2007 hebben PS een motie aangenomen waarin GS worden opgedragen om te onderzoeken hoe de provincie haar medewerking zou kunnen verlenen aan de Vlietlandvariant voor de werkzaamheden voor het oeverherstel en de herinrichting van de Meeslouwerplas en om te bepalen hoe zo snel mogelijk de doelstellingen te bereiken waaronder herstel van de oeverstabiliteit en realisatie van geluids-/visuele wallen.⁴²⁴

In juli 2007 wordt een motie van PS (Motie Loose) aangenomen, die vraagt om een snelle beëindiging van het al jarenlang voortslepende handhavingstraject van de provincie richting de voormalige zandwinner. Verder is in de motie te lezen dat het handhavingstraject na jaren nog niet tot enig tastbaar resultaat heeft geleid. Ook wordt

⁴¹⁹ Provincie Zuid-Holland (2011), Concept Communicatieplan Meeslouwerplas d.d. 18 januari 2011

⁴²⁰ BAM en Van Oord (2006), Verbeteringsplan natuur- en recreatiewaarden Vogelplas Starrevaart en Recreatiegebied Vlietland

⁴²¹ Provincie Zuid-Holland (2007), Memo Meeslouwerplas; voorbereiding opdrachtverlening oeverherstel en herinrichting, d.d. 13 februari 2007

⁴²² Provincie Zuid-Holland (2007), Memo Meeslouwerplas; voorbereiding opdrachtverlening oeverherstel en herinrichting, d.d. 13 februari 2007

⁴²³ Provincie Zuid-Holland (2007), Memo GS over besluitvorming wijze van gunnen van de werkzaamheden, d.d. 24 april 2007

⁴²⁴ Provincie Zuid-Holland (2007), Motie 005 'Verondieping/herinrichting Meeslouwerplas e.o.', 30 mei 2007

gesproken over de geringe voortvarendheid van de provincie in het verleden.⁴²⁵ Naar aanleiding van de motie heeft er overleg met belanghebbenden plaatsgevonden over het aanbesteden van werkzaamheden.⁴²⁶ Gezien de onzekerheid omtrent de ontwikkelingen op de grondmarkt heeft de provincie daarbij aandacht gegeven aan criteria, waarmee aannemers gunstiger worden beoordeeld, naarmate zij meer zekerheid hebben omtrent de beschikbaarheid van benodigde grondstromen. Uitgangspunt is dat daarbij in ieder geval wordt ingeschreven op het herstel van de instabiele oevers van de Meeslouwerplas, de realisatie van het krekplan, het herstel van de oevers van de eilanden, de geluidwallen en de herinrichting/verondieping van de overige oevers van de Meeslouwerplas aan de Vlietzijden (een en ander te realiseren deels binnen een jaar en voor het overige binnen 4 jaar na gunning).⁴²⁷

Verwachte opbrengsten in relatie tot de kosten

De provincie verwacht in 2007 nog dat het project een bedrag van enkele miljoenen euro's voor de provincie kan opleveren. Deze verwachting baseert de provincie op ervaringen met grondbergingen elders (zoals de Klinkenbergerplas) en het met o.a. BAM/van Oord in het kader van hun "eigen initiatief" gevoerde overleg. Aannemers moeten kosten maken voor de opslag van grond, die bij hun projecten vrijkomt. Hierdoor kan het aantrekkelijk voor hen zijn om grond in plassen te verwerken. Juridisch is dat mogelijk, als de grondberging een maatschappelijk doel dient. In het geval van de Meeslouwerplas gaat het om de verbetering van de natuurlijke en recreatieve waarde van de plas en het oeverherstel (de provincie spreekt in dit geval van "*werk met werk maken*"). Het "eigen initiatief" van BAM/Van Oord houdt in dat het oeverherstel uitgevoerd wordt met gesloten beurzen. BAM/Van Oord zijn bereid om voor de hier te verwerken grond een bijdrage per verwerkte ton aan de provincie te betalen.⁴²⁸ Bij de Basisovereenkomst was het de bedoeling dat vanuit de opbrengsten een aantal zaken betaald zouden worden, waaronder de vervanging van de Baileybrug en de realisatie van één van de drie geluidwerende voorzieningen.⁴²⁹

Aanbesteding

In eerste instantie zou het initiatief verlopen via een Europese aanbesteding. Na het mislukken hiervan, onder andere omdat partijen niet het risico van een niet rendabel project (geen voldoende aanvoer van grond) aandurften, is besloten tot een procedure van onderhandeling zonder voorafgaande bekendmaking. Deze heeft uiteindelijk geleid tot het GS-besluit op 19 mei 2009 om de uitvoering te gunnen aan de BAM.⁴³⁰ Hieraan was uitgebreid en intensief overleg aan vooraf gegaan tussen de provincie, BAM en de derdenbedingpartijen.⁴³¹ Dit heeft uiteindelijk geleid tot de Basisovereenkomst tussen de provincie en BAM van 26 augustus 2009.⁴³²

⁴²⁵ Provincie Zuid-Holland (2007), Motie PS Verondieping/herinrichting e.o., d.d. 30 mei 2007

⁴²⁶ Provincie Zuid-Holland (2007), 5-minutenversie voor PS, Meeslouwerplas, oeverherstel en herinrichting oevers, realisering geluidwallen en krekplan

⁴²⁷ Provincie Zuid-Holland (2007), Voordracht GS aan PS, Meeslouwerplas; oeverherstel en herinrichting oevers, realisering geluidwallen en krekplan, d.d. 17 juli 2007

⁴²⁸ Provincie Zuid-Holland (2007), Voordracht GS aan PS, Meeslouwerplas; oeverherstel en herinrichting oevers, realisering geluidwallen en krekplan, d.d. 17 juli 2007

⁴²⁹ Provincie Zuid-Holland (2009), GS-besluit herinrichting Meeslouwerplas besluitnota PZH-2009-130289001 d.d. 27 oktober 2009

⁴³⁰ Provincie Zuid-Holland (2010), Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas, p. 6

⁴³¹ Belanghebbende, gesprek, 20 januari 2021

⁴³² Belanghebbende, gesprek, 20 januari 2021

Bijlage 4 Overzicht contractdocumenten bij Basisovereenkomst

Bij de Basisovereenkomst in 2009 behoorden de volgende contractdocumenten (genoemd in artikel 5.1 in de Basisovereenkomst):

- b. De Basisovereenkomst Herinrichting Meeslouwerplas en aanleg geluidswerende voorzieningen dd. 26 augustus 2009 met inbegrip van de nota's van inlichtingen d.d. 11 oktober 2007, 12 november 2007 en 16 november 2007 en het proces-verbaal van aanwijzing d.d. 22 oktober 2007
- c. De Vraagspecificatie; zijnde het Programma van Eisen d.d. 24 augustus 2007, opgesteld door Witteveen + Bos en de bij het Programma van Eisen behorende Nota van Wijzigingen d.d. 19 mei 2009.
- d. De bij de Vraagspecificatie behorende annexen, vastgesteld dd. 26 augustus 2009:
 - 2a. Annex I Vergunningen, ontheffingen, beschikkingen en toestemmingen die door de Opdrachtgever moeten worden verkregen
 - 2a. Annex II Planning
 - 2a. Annex III Acceptatieplan
 - 2a. Annex IV Concerngarantie
 - 2a. Annex V Verzekeringen
 - 2a. Annex VI Projectorganisatie en –communicatie
 - 2a. Annex VII Geschillenregeling
- e. de Uniforme Administratieve Voorwaarden voor geïntegreerde contractvormen (UAV-GC 2005) met inbegrip van de afwijkingen van en aanvullingen op de UAV 2005, zoals opgenomen in bijlage E bij de Basisovereenkomst
- f. De Aanbieding
- g. de documenten als bedoeld in sub d UAV-GS 2005 voor zover die door de Opdrachtnemer ter kennis zijn gebracht van de Opdrachtgever.

Bijlage 5 Scope en mijlpalen project

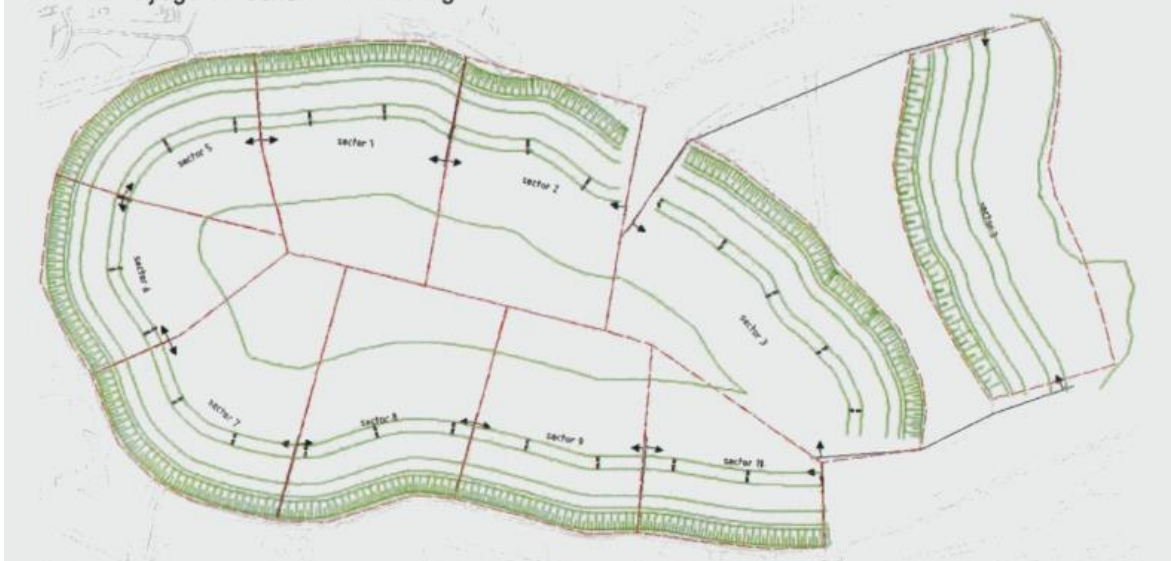
Scope en mijlpalen bij de Basisovereenkomst

De in art. 2.7 van de Basisovereenkomst opgenomen tussentijdse mijlpaalmomenten zijn:

- a. de herinrichting van de oevers in sector 1 en 2, waaronder het herstellen van de stabiliteit van de taluds in deze sectoren, en de aanleg van het krekengebied in sector 2: 1 jaar na de datum waarop de vergunningen, ontheffingen, beschikkingen en toestemmingen als bedoeld in artikel 8.3 onherroepelijk zijn geworden;
- b. de verduurzaming van de eilanden door herinrichting van de oevers in sector 3: de datum gelegen 4 jaar na de datum waarop de Basisovereenkomst is ondertekend;
- c. de herinrichting van de oevers in sector 5: de datum gelegen 5 jaar na de datum waarop de Basisovereenkomst is ondertekend;
- d. de herinrichting van de oevers in sector 6; de datum gelegen 6 Jaar na de datum waarop de Basisovereenkomst is ondertekend;
- e. de herinrichting van de oevers in sector 7: de datum gelegen 7 jaar na de datum waarop de Basisovereenkomst is ondertekend;
- f. de herinrichting van de oevers in sector 8: de datum gelegen 8 jaar na de datum waarop de Basisovereenkomst is ondertekend;
- g. de herinrichting van de oevers in sector 9: de datum gelegen 9 jaar na de datum waarop de Basisovereenkomst is ondertekend;
- h. de herinrichting van de oevers in sector 10: de datum gelegen 10 jaar na de datum waarop de Basisovereenkomst is ondertekend;
- i. de realisatie van de Baileybrug, ter vervanging van de bestaande brug tussen de Vliet en de recreatieplas Vlietland: de datum gelegen 2 jaar na de datum waarop de Basisovereenkomst is ondertekend.

In het Programma van Eisen is de sectorindeling opgenomen:

De sectorindeling voor de berekening van de hoeveelheid te verwerken grond/slib in Meeslouwerplas conform bijlage VI "Schets met fasering".



Figuur B5.1 Sectorindeling Meeslouwerplas geldend bij Basisovereenkomst

Scope bij het Addendum

Bij het Addendum is afgesproken om slechts de oevers van de vakken 1, 4, 5 en 6 te stabiliseren.
(Alternatief Herinrichtingsplan pp. 3-4):



Figuur B5.2 Aanpakgebieden bij Addendum

Uit het concept opleverdossier blijkt dat uiteindelijk voornamelijk de oevers van de vakken 1 en 4 zijn gestabiliseerd en de stabiliteit van de oevers in vak 5 is verbeterd, maar nog niet optimaal is.⁴³³

⁴³³ BAM (2021), Opleverdossier Meeslouwplas d.d. 2 februari 2021

Bijlage 6 Door BAM op te leveren documenten

In de Basisovereenkomst is opgenomen dat BAM de volgende documenten dient op te leveren:

Tabel B6.1 Door BAM op te leveren documenten

Document	Korte beschrijving inhoud	Vaststelling uiterlijk	
1	Uitvoeringsontwerp herinrichting oevers	Inrichtingsplan/ecologisch plan met eindbeeld voor de oevers en toe te passen uitvoeringstechnieken.	2 maanden na ondertekening Basisovereenkomst
2	Uitvoeringsontwerp krekengebied	Inrichtingsplan/ecologisch plan met eindbeeld voor het krekengebied en toe te passen uitvoeringstechnieken.	2 maanden na ondertekening Basisovereenkomst
3	Uitvoeringsontwerp geluidswerende voorzieningen	Ontwerp geluidswerende voorzieningen, nauwkeurige ligging van aardgas- en drinkwaterleidingen in het werkgebied.	2 maanden na ondertekening Basisovereenkomst
4	V&G-plan	Veiligheid- en gezondheidsplan	2 maanden na ondertekening Basisovereenkomst
5	V&G-dossier	Beschrijving procedures calamiteiten, format voor rapportage over uitgevoerde controles op veiligheid en gezondheid.	1 maand na acceptatie V&G-plan
6	Verwerkingsplan	Beschrijving wijze verwerking toe te passen grond, beschrijving objectieve en controleerbare meetmethode om de hoeveelheid en kwaliteit van de grond en slib te bepalen.	1 maand na acceptatie Uitvoeringsontwerp herinrichting oevers en Uitvoeringsontwerp krekengebied
7	Watermonitoringsplan	Meting waterkwaliteit in nulsituatie, beschrijving wijze waarop waterkwaliteit maandelijks worden gemeten.	1 maand na acceptatie Uitvoeringsontwerp herinrichting oevers en Uitvoeringsontwerp krekengebied
8	Kwaliteitsplan	Volledige en gedetailleerde beschrijving van de bij de werkzaamheden betrokken personen en zaken, met o.a. taken en verantwoordelijkheden. Omschrijving wijze waarop	1 maand na acceptatie Uitvoeringsontwerp herinrichting oevers en Uitvoeringsontwerp krekengebied

Document	Korte beschrijving inhoud	Vaststelling uiterlijk
	(kwaliteits)risico's worden geïdentificeerd en geëlimineerd.	
9 Opleveringsprotocol	Beschrijving hoe de oplevering, binnen de kaders van UAV-GC zal plaatsvinden en hoe opleveringsdocument eruit zal gaan zien.	1 maand na acceptatie Uitvoeringsontwerp herinrichting oevers en Uitvoeringsontwerp krekengebied

Bijlage 7 Overzicht financiën projectplan

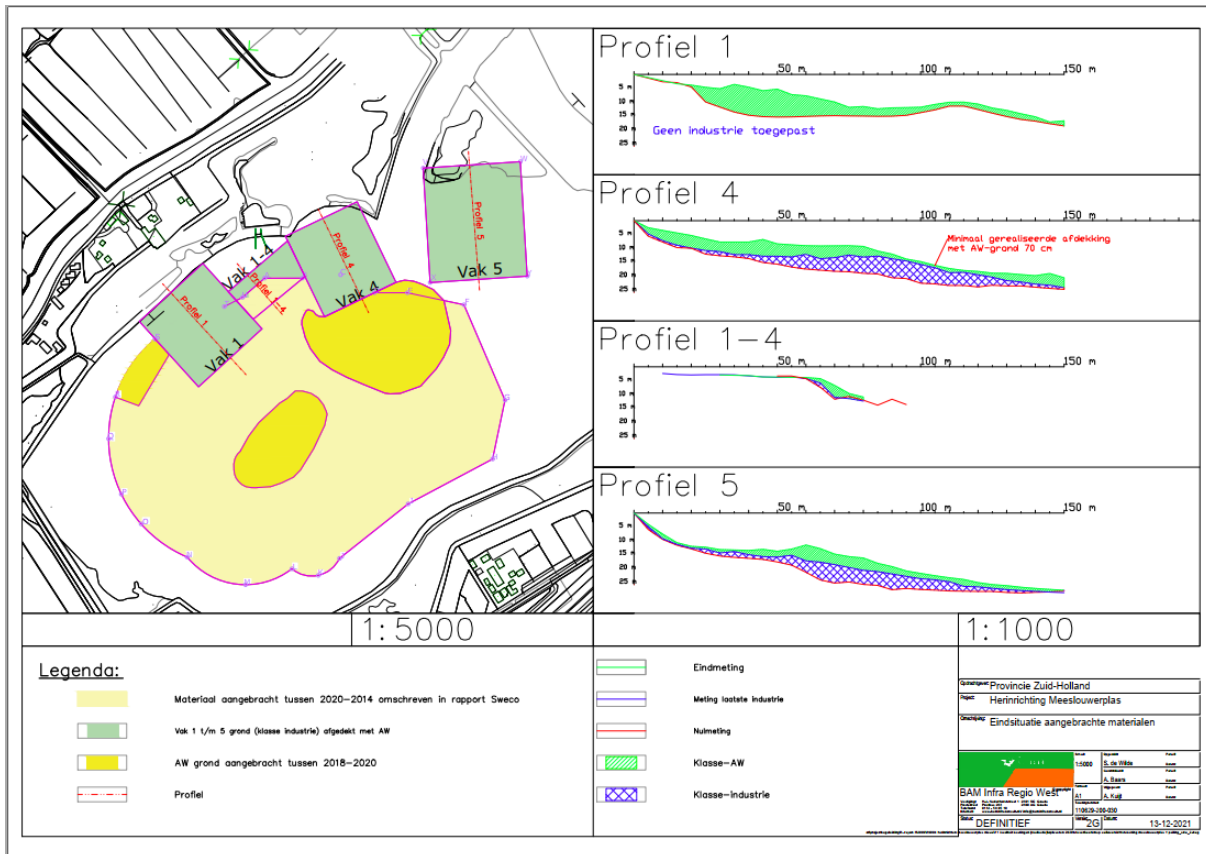
In het Projectplan Herinrichting Meeslouwerplas is de volgende begroting opgenomen:

	2010 jaarplan	2010 prognose	2011 prognose	2012 prognose	2013 prognose	2014 t/m 2019 prognose	Totaal over periode van 10 jaar
Directe apparaatskosten	112.116	112.116	88.385	46.522	23.323	19.914	389.830
Doorbel. app.kosten	16.000	16.000	16.000	16.000	16.000	16.000	160.000
Indirecte app.kosten	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Inhuurkosten ⁴³⁴	97.300	108.300	34.500	29.500	29.500	26.500	360.800
Subtotaal Project- managementkosten	225.416	236.416	138.885	92.022	68.823	62.414	910.630
Overige proceskosten	50.000	50.000	50.000	25.000	25.000	25.000	300.000
Uitvoeringskosten	-	-	-	-	-	-	-
Totaal lasten	275.416	286.418	188.885	117.022	93.823	87.414	1.210.630
Baten	-	-	-	-	-	-	-
Netto (Laten -/- Baten)	275.416	286.418	188.885	117.022	93.823	87.414	1.210.630

⁴³⁴ Inhuurkosten bestaan uit IB of DBI, IB, G.Z-H als beheerder en DCZ: strategische communicatie

Bijlage 8 Leeflaag

In onderstaande figuur is te zien dat in een deel van de plas een leeflaag is aangebracht (donkergeel) en dat tevens de gestabiliseerde oevers zijn afgedekt met een leeflaag (groene kleur bij profielen).⁴³⁵



Figuur B8.1 Eindsituatie Meeslouwerplas

⁴³⁵ BAM (2021), Opleverdossier Meeslouwerplas d.d. 2 februari 2021, Bijlage 11

Bijlage 9 Gerapporteerde actiewaardeoverschrijdingen oppervlaktewaterkwaliteit 2010-2020

Datum	Meeslouwerplas		Noordplas (referentie)
	0,5 m diep	20 m diep	0,5 m diep
Dec 2010		Zink	
Feb 2011			Zink
Apr 2011	Chlorofyl-a		
Sep 2011	Doorzicht		
Mei 2012	Koper		
Jul 2012		Zuurstof en Stikstof	
Aug 2012		Zuurstof en Stikstof	
Sep 2012		Zuurstof, Stikstof en Ammonium	
Okt 2012		Ammonium en Nitriet	
Dec 2012	Koper en Zink		Koper
Jul 2013		Stikstof	
Aug 2013		Zuurstof	
Sep 2013		Zuurstof	Koper en Zink
Nov 2013	Koper en Zink		
Dec 2013	Chroom		
Jan 2014	Koper en Zink		
Apr 2014	Koper en Zink		
Jul 2015	Koper		
Jul 2017	Koper en Zink		
Sep 2017	Koper en Zink		
Okt 2017			Chroom
Nov 2017	Koper en Zink	Zuurstof	
Jul 2018	Koper		
Apr 2019	Koper		
10 sep 2019	Chroom		
26 sep 2019	Koper	Zuurstof, Koper en Zink	
Okt 2019		Koper	
Nov 2019	Zink	Koper, IJzer en Zink	
6 dec 2019	Doorzicht	Doorzicht en Zink	
17 dec 2019	Zink	Zink	
30 dec 2019		Koper, IJzer en Zink	
6 jan 2020		Koper, IJzer en Zink	Chroom
22 jan 2020		Koper en Zink	
13 feb 2020		Koper en Zink	

Datum	Meeslouwerplas		Noordplas (referentie)
	0,5 m diep	20 m diep	0,5 m diep
25 feb 2020		Koper en Zink	
Jul 2020	Koper		
Aug 2020	Doorzicht		
Sep 2020		Zuurstof	
Okt 2020			Chroom
Dec 2020			Zink

| Colofon |

Randstedelijke Rekenkamer

Teleportboulevard 110

1043 EJ Amsterdam

020 – 58 18 585

info@randstedelijke-rekenkamer.nl

www.randstedelijke-rekenkamer.nl

Volg ons op twitter via: [@rekenrandstad](https://twitter.com/rekenrandstad)