



Deze nota betreft het thema 'baggeren'

Rijnland heeft een fijnmazig stelsel van sloten en kanalen met een lengte van 12.000 km. De waterbodem kan een belemmering vormen voor de vervulling van verschillende waterkwantiteit en -kwaliteit functies. Regelmatig baggeren is dan ook noodzakelijk.

Memo – Ter kennisname

Registratienummer:
18.143809

Aan: VV
Van: J.J.J. Langeslag
Onderwerp: Baggeren: voortgang baggerprogramma
Datum: 17-10-2018

Waarom moet u dit weten

In de commissie Voldoende Water van 12 september 2018 heeft u verzocht om een overzicht van de baggerprognose de komende jaren, met inzicht in de financiering voor de komende jaren. Deze memo beantwoordt deze vraag.

Context

In het WBP5 is ten aanzien van baggeren de volgende doelstelling geformuleerd: wij brengen de primaire oppervlaktewateren en de overige wateren waar wij onderhoudsplichtig voor zijn op diepte. Dit is in 2027 afgerond. Daarnaast zorgen we er voor dat deze wateren ook op diepte blijven.

Vanaf 2005 heeft Rijnland een grootschalig baggerprogramma uitgevoerd om achterstanden in te lopen. Op 1 januari 2018 is het primaire stelsel (boezem en polder) voor circa 90 % op diepte en opgenomen in een reguliere onderhoudscyclus. De grootste opgave met betrekking tot het wegwerken van de achterstand ligt nu nog in de overige boezemwateren. Wateren waarvoor Rijnland een eenmalige plicht heeft om deze op Leggerafmeting te brengen. Circa 70% van deze opgave is volbracht. In totaal is er sinds 2005 6,8 miljoen m3 baggerspecie verwijderd. De totale kosten hiervan bedroegen circa 200 miljoen euro. Van deze hoeveelheid heeft 80 % een nuttige bestemming gekregen zoals verspreiden op de kant. De resterende 20 % is buiten het beheergebied aangeboden bij erkende eindverwerkers.

Op dit moment wordt gewerkt aan een nieuwe baggernota, als opvolger voor de baggernota uit 2010. In deze nota worden de in het WBP5 vastgelegde ambities uitgewerkt. Daar wordt uitgebreid ingegaan op de vragen: waar komen we vandaan, welke ontwikkelingen doen zich voor en leidt dit tot bijstelling van de huidige doelen. Het belangrijkste vraagstuk daarbij is hoe we als Rijnland willen omgaan met het op diepte krijgen en houden van de overige oppervlaktewateren. In deze memo gaan we uit van de huidige doelstelling, nieuwe ambities zijn hier nog niet in meegenomen.

Kernboodschap

Jaarlijks wordt er ca. 250 km watergang gebaggerd. De voortgang van het baggerprogramma staat onder druk door de PFAS-problematiek. Rijnland beheerst de risico's actief met diverse maatregelen, maar is daarbij deels afhankelijk van externe factoren.

Toelichting

Huidige werkwijze

Er is op dit moment een goedwerkend proces voor het uitvoeren van de baggerwerken. Jaarlijks ontvangt het projectteam Baggeren een opdracht voor het onderzoeken van 250 km watergang, waarvan gemiddeld 1/3 op diepte blijkt te zijn en 2/3 daadwerkelijk moet worden gebaggerd. Dit zal vanaf ca. 2025 worden uitgebreid tot 400 km om de onderhoudscyclus voor alle watergangen te kunnen blijven halen. Het proces omvat globaal het inpeilen van alle watergangen, het doen van vooronderzoeken, het toetsen van de gegevens, het bemonsteren van de bagger, het maken van bestekken, het aanbesteden van de bestekken, het uitvoeren van het werk en de nazorg. De gemiddelde doorlooptijd van een dergelijke opdracht bedraagt 3 jaar. Door jaarlijks een nieuwe opdracht te starten is er continu werk in voorbereiding, toetsing en uitvoering.

PFAS

De voortgang van het baggerwerk heeft in 2017 een behoorlijke vertraging opgelopen door het ontbreken van beleid voor het verwerken van PFAS houdende bagger in de regio binnen het verzorgingsgebied van ODNZKG (Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied). PFAS is de benaming van de stofgroep waar onder andere PFOS deel van uit maakt. Dit heeft niet alleen voor vertraging gezorgd voor de opgave van 2017, maar ook voor een deel van de nog lopende opgave van 2014, 2015 en 2016. Ook de nieuwe opgave, voor 2018 en 2019 bevindt zich voor een deel in dit gebied met mogelijke vertraging tot gevolg. Zie onderstaande tabel voor het aandeel binnen PFAS-gebied ten opzichte van de totale opgave. Daarnaast is vermeld welke aandeel wel is uitgevoerd. Niet alle watergangen buiten het PFAS-gebied zijn gebaggerd, omdat sommige watergangen deel uit maken van opdrachten die zijn stop gezet.

	Totaal te baggeren	Te baggeren in PFOS-gebied	Totaal gebaggerd
Reguliere opgave 2014	100 km	13 km	74 km
Reguliere opgave 2015	85 km	32 km	53 km
Reguliere opgave 2016	137 km	82 km	42 km
Reguliere opgave 2017	130 km	14 km	In uitvoering

	Totaal te onderzoeken	Te onderzoeken in PFOS-gebied
Reguliere opgave 2018	303 km	131 km
Reguliere opgave 2019	237 km	75 km

Eind 2017 en begin 2018 is er lokaal beleid vastgesteld dat het (beperkt) mogelijk maakt om PFAS houdende bagger te mogen verspreiden. Hiervoor moet wel de ontvangende bodem worden onderzocht en in de zelfde categorie PFAS-gehalte vallen als de bagger. De verwachting was dat we hierdoor de vertraging weer konden inlopen. De afgelopen maanden is er hard gewerkt aan het vinden en bemonsteren van locaties voor weilanddepots.

Helaas blijkt het erg moeilijk om afzetlocaties te vinden. Daar zijn verschillende redenen voor:

1. Agrariërs zijn terughoudend om mee te werken aan weilanddepots, omdat het niet bekend is wat de gevolgen zijn voor hun gewassen.
2. Gemeente Haarlemmermeer is terughoudend om gronden ter beschikking te stellen voor depots i.v.m. toekomstige ontwikkelingen.
3. Storten van PFAS houdende bagger bij eindverwerker Nauerna is onzeker i.v.m. vergunningen voor het lozen van vervuild water op het Noordzeekanaal.

Prognose baggerprogramma

In onderstaand overzicht is de prognose opgenomen voor 2019-2023 op basis van de huidige stand van zaken per deelproject. De totaalbedragen zijn opgenomen in de conceptbegroting 2019. Gezien de onzekerheden kan de prognose naar beide kanten flink afwijken. Als de hierna genoemde risico's optreden dan zullen de uitgaven per jaar minder zijn en de raming verder naar achter schuiven in de tijd. Wanneer de werken in PFAS-gebied wel weer kunnen worden hervat dan kunnen de uitgaven per jaar nog hoger uitvallen, omdat de kosten voor de afzet van de bagger sterk afhankelijk zijn van de afzetlocaties.

Deelproject	Prognose kosten 2019	Prognose kosten 2020	Prognose kosten 2021	Prognose kosten 2022	Prognose kosten 2023
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Baggerwerken in voorbereiding - risicoreservering	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Baggeren Oude Rijnzone (Cluster 8)	1.823.520,00	10.000,00	0,00	0,00	0,00
Baggeren regulier 2014	420.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Baggeren knelpunten en programmakosten 2015	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Baggeren regulier 2015	1.000.000,00	18.146,00	0,00	0,00	0,00
Baggeren Noordplas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Baggeren NGE Vinkbrug	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Baggeren regulier 2016	1.700.000,00	2.000.000,00	361.468,00	0,00	0,00
Baggeren knelpunten en programmakosten 2016	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
NAF Terrein (Oude Rijn)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Baggeren regulier 2017	4.000.000,00	4.000.000,00	358.865,00	0,00	0,00
Baggeren Zijkanaal F (Halfweg)	750.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Baggeren knelpunten en programmakosten	416.817,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Baggeren regulier 2018	1.850.000,00	3.600.000,00	350.000,00	0,00	0,00
Totaal onderhanden werk	11.960.337,00	9.628.146,00	1.070.333,00	0,00	0,00
Baggerwerk meerjarenraming 2019-2025	1.665.000,00	4.030.000,00	7.250.000,00	8.970.000,00	11.500.000,00
Totaal onderhanden werk en toekomstig werk	13.625.337,00	13.658.146,00	8.320.333,00	8.970.000,00	11.500.000,00

Risico's

De vier toprisico's voor de voortgang van het baggerprogramma zijn:

1. Onvoldoende afzetlocaties voor PFAS-bagger
2. Reguliere jaaropgave kan niet worden opgepakt door vertraging voorgaande jaren
3. Weigering aangelanden om mee te werken en bagger te ontvangen
4. Uitbreiding PFAS-problematiek naar gebieden buiten het Noordzeekanaalgebied

▪ Beheersmaatregel risico 1

Om draagvlak te krijgen bij de agrariërs hebben we het RIVM gevraagd een rapport op te stellen over de gezondheidsrisico's van PFAS op gewassen. Het is nog onduidelijk wanneer dit rapport wordt afgerond. Regelgeving uit Europa zou dit nog kunnen vertragen.

De afdeling grondzaken van de gemeente Haarlemmermeer wil geen gronden beschikbaar stellen voor depots zonder een bestuurlijk besluit. Er is bestuurlijk overleg nodig tussen Rijnland en de gemeente om dit voor elkaar te krijgen.

De laatste optie om PFAS houdende bagger te verwijderen is het afvoeren naar een eindverwerker als Nauerna. Het is echter niet duidelijk of PFAS-houdende baggerspecie, die lokaal verspreid mag worden, geaccepteerd mag worden bij een eindverwerker. Ook de vergunning van de eindverwerker is nog een risico. RWS is het niet eens met het lozen van het vrijkomende water uit PFAS-bagger. Hierover worden gesprekken gevoerd met Nauerna.

Ook zoeken we naar gronden van derden waar geen gewassen op worden verbouwd om depots te kunnen maken.

▪ Beheersmaatregel risico 2

Door de vertragingen en het naar achter schuiven van werk ontstaat er een piek in de hoeveelheid werk in de komende jaren. Door een efficiënte werkwijze en het verspreiden van de hoeveelheid werk over de komende jaren proberen we de achterstand weer in te lopen. Als de achterstand te groot wordt komt er een moment waarop de reguliere opgave niet kan worden uitgevoerd.

▪ Beheersmaatregel risico 3

In samenwerking met onze afdeling Handhaving en Juridische zaken hebben we een procedure uitgewerkt voor de werkwijze rond weigerende aangelanden. Dit geeft ons nu de mogelijkheid al vroeg in het gesprek met aangelanden duidelijk te maken wat hun rechten en plichten zijn. Vaak zal dat al helpen om weerstand te overwinnen. Zo niet dan kunnen onze handhavers worden ingezet en in het uiterste geval ook met hulp van de politie.

Op dit moment zijn er nog 7 locaties waar we het werk niet kunnen afronden, omdat de eigenaar weigert mee te werken. Voor één locatie is de procedure inmiddels met succes uitgevoerd en is het baggerwerk afgerond.

▪ Beheersmaatregel risico 4

Gemeenten buiten Aalsmeer en Haarlemmermeer hebben nog geen beleid t.a.v. PFAS. Als andere omgevingsdiensten dan de Omgevingsdienst voor het Noordzeekanaalgebied ook gaan controleren op PFAS kan dit grote gevolgen hebben voor het baggerprogramma. Dit houdt in dat bij aantreffen van stoffen uit de PFAS-groep (PFOS/PFOA), hoe laag de concentratie ook is, vooralsnog de bagger tegen hoge kosten moet worden afgevoerd. Rijnland heeft geen grip op het ontwikkelen van PFOS/PFOA beleid door de gemeentes. We bereiden een Rijnland breed onderzoek voor naar de concentratie PFOS en PFOA in de waterbodem. Dit onderzoek is nodig om te komen tot normalisatie van de gang van zaken rond PFOS/PFOA. Doel is enerzijds te verifiëren of de normen voor waterbodems uit het voorgestelde beleid inderdaad recht doen aan de situatie voor heel Rijnland. Anderzijds is deze informatie nodig om het Rijk ervan te overtuigen dat stoffen uit de PFAS-groep, waaronder PFOS een landelijk probleem zijn waarvoor landelijke normen nodig zijn.

Om de consequenties van het onderzoek voor de (bagger)projecten klein te houden, wordt eerst met de omgevingsdienst overlegd. Gevraagd wordt hoe ze met de resultaten zullen omgaan met betrekking tot een (later) uit te voeren baggerwerk. Afhankelijk van deze afstemming kan alsnog worden afgezien van onderzoek binnen het beheergebied van betreffende omgevingsdienst. De teams van Beleid en Projecten trekken samen op bij het onderzoek, om enerzijds te voldoen aan onze zorgplicht en anderzijds de consequenties voor de projecten, als gevolg van het ontbreken van een regionaal en landelijk beleid voor PFOS/PFOA, te beperken. In de deelprojecten wordt intensief samengewerkt en afgestemd met de bevoegd gezagen om zorgvuldigheid te garanderen.

Gevolgen van de risico's op het programma.

Als we geen of onvoldoende geschikte afzetlocaties kunnen vinden dan zullen alle baggerwerken in het Noordzeekanaal gebied verder vertragen en zullen we de prognose naar beneden moeten bijstellen.

Dit betreft de volgende deelprojecten:

- Regulier 2014 Deelgebied 1
- Regulier 2015 Deelgebied 3
- Regulier 2016 Deelgebied 1, 2 en 3
- Regulier 2017 Deelgebied 1
- Regulier 2018 Nog te bepalen
- Regulier 2019 Nog te bepalen

Het niet kunnen uitvoeren van het baggerwerk heeft ook tot gevolg dat we klachten krijgen van ingelanden over slechte waterafvoer en slechte waterkwaliteit.

Zijn er moeilijke en minder moeilijke gebieden te benoemen?

De baggerwerken zijn verspreid over het gehele beheersgebied van Rijnland. Elk gebied kent zijn eigen bijzonderheden, waardoor vertraging kan ontstaan. Grofweg kunnen we dat verdelen in stedelijk gebied, landelijk gebied en PFAS verdacht gebied.

In stedelijk gebied is vaak de bereikbaarheid van de watergangen en de afzetlocatie van de bagger een uitdaging. Tevens loopt de afstemming met verschillende gemeenten soms moeizaam door oude convenanten die onvolledig of achterhaald zijn.

Landelijk gebied geeft over het algemeen minder problemen, behalve bij een aantal aangelanden die weigeren om bagger te ontvangen of toegang te verlenen tot hun perceel.

Het gebied waar PFAS voor vertraging zorgt is het hele gebied van de omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied. Dit betreft de gemeenten Haarlemmermeer, Aalsmeer en Amstelveen.

Financiering vanaf 2019

Bij de programmabegroting van 2019 wordt aan de VV een wijziging voorgesteld ten aanzien van de financiering van de baggerwerken. Voorgesteld wordt om de baggerwerken met ingang van 2019 uit de exploitatiebegroting te financieren (met toepassing van een bestemmingsreserve baggeren).

Tot en met 2018 werden de kosten van baggerwerken rechtstreeks vanuit een voorziening gefinancierd. De voorziening werd gevoed door een jaarlijkse storting uit de exploitatie. Jaarlijks werd beoordeeld of de voorziening toereikend was en werd de baggervoorziening zo nodig via de exploitatie verhoogd of verlaagd. Bij de Jaarrekening 2018 valt de baggervoorziening vrij ten gunste van een nieuwe bestemmingsreserve baggeren.

Spelregels bij de nieuwe financiering

- Primaire doel is het wegwerken van de achterstand en geen nieuwe achterstand laten ontstaan. Jaarlijks stellen we de bestemmingsreserve baggeren bij, waarbij we de voorsprong of opgelopen achterstand verwerken in de bestemmingsreserve van het nieuwe jaar.
- Scopewijzigingen en mee- en tegenvallers uit aanbestedingen komen ten gunste/laste van het exploitatieresultaat.
- Daarbij blijft de VV besluiten over de clusters van baggerprojecten (vergelijkbaar met de kredietvoorstellen van investeringsprojecten), dit gezien de omvang, de projectmatige en vaak meerjarige aanpak en het meerjarig nut.
- De VV heeft de bevoegdheid om anders te beslissen over een voorgestelde resultaatbestemming. Een goede onderbouwing van de meerjarenraming is daarom belangrijk, met specifieke verantwoording over de projecten met voorsprong of achterstand.