

Kadernota programma 2025-2036

**Inhoudelijke spelregels &
Financieel kader voor het programmeren**

versie: 1.0 definitief
datum: 22 juni 2023

Inhoud

1. Kadernota.....	3
1.1 Inleiding	3
1.2 Overzicht spelregels	3
1.3 Financiële stuurknoppen.....	6
1.4 Naar een nieuwe manier van programmeren.....	6
2 Wijzigingen kadernota 2025-2036.....	7
2.1 Inhoudelijke wijzigingen – Beheerste aanwas nieuwe projecten.....	7
2.2 Procesmatige wijzigingen – Extra betrokkenheid alliantie	7

1. Kadernota

1.1 Inleiding

Voor u ligt de nieuwe kadernota waarop het programma 2025-2036 met bijbehorende begroting tot 2036 wordt opgesteld. Deze kadernota is in juni 2023 door het programmabestuur HWBP vastgesteld. De kadernota bepaalt, samen met de subsidieregeling HWBP de spelregels en het financieel kader dat wordt gebruikt voor het opstellen van het voortrollende programma. De alliantie maakt jaarlijks dit voortrollende programma van zes jaar met een doorkijk tot 12 jaar. Voor het opstellen van het programma wordt een jaarcyclus doorlopen. De eerste stap uit deze cyclus is het actualiseren van de kadernota (zie bijlage A voor volledige beschrijving van de programmeercyclus).

Elk jaar wordt aan het eind van de programmeercyclus onderzocht of er verbeteringen, aanvullingen, verduidelijkingen en/of optimalisaties nodig zijn ten opzichte van de vorige kadernota. Deze worden vervolgens uitgewerkt en geformaliseerd in de nieuwe kadernota. Op deze manier blijft de kadernota up-to-date en wordt de koers voor de programmering voor de komende jaren bepaald.

1.2 Overzicht spelregels

Een overzicht van de huidige spelregels zijn kort genoteerd in onderstaande tabel. Een uitgebreide uitleg van deze regels is te vinden in bijlage B. Welke nieuwe spelregels t.o.v. de vorige kadernota zijn doorgevoerd, worden nader toegelicht in hoofdstuk 2.

Nr	Titel	Essentie afspraak
1	Maximum van €40 mln voorschot per project per jaar. Lineaire verdeling bij fase meer dan 3 jaar. (AANSCHERPING) Dit geldt ook voor voorfinancieringsprojecten	Op het programma is het opgenomen bedrag per projectfase maximaal €40 mln per jaar. Daarnaast worden de subsidiebedragen, wanneer een fase langer duurt dan 3 jaar, lineaire over de tijd verdeeld. Dit geldt voor zowel reguliere als voorfinancieringsprojecten.
2	Prioriteren obv urgentie	Prioritering vindt plaats op basis van de overgangssystematiek VNK2.
3	Bevroren status projecten in eerste 2 jaar	Projecten die reeds zijn gestart of in de eerste 2 programmajaren starten, kunnen in beginsel doorgang vinden voor alle projectfasen.
4	Opvangen van mutaties binnen een vol programma	Beheerder vangt in een vol programma in eerste instantie zelf de mutatie op voor de lopende versterkingsprojecten na de verkenningsfase.
5	Overprogrammering "Hoe vol stoppen we het programma?"	Omdat de geplande productie in de praktijk doorgaans niet geheel volgens planning wordt gerealiseerd, wordt meer productie geprogrammeerd zodat tegenvallers in voortgang kunnen worden opgevangen. Inzet hierbij is het verkrijgen van een beheersbare boeggolf.
6	Nieuwe projecten obv LBO1	Om de stabiliteit van het programma te bevorderen zullen alleen nieuwe projecten op basis van LBO1 geprogrammeerd worden.

7	Ingangstoets	Nieuwe projecten komen alleen op het programma nadat deze een positief advies vanuit de ingangstoets hebben gekregen.
8	Planperiode van 12 jaar	Ieder jaar wordt een programma over een periode van 12 jaar opgesteld. De eerste 6 jaar daarvan worden vastgesteld door de minister van I&W.
9	Gereserveerde ruimte voor start nieuwe verkenningen/projecten	Er is een financiële reservering beschikbaar voor het opstarten van nieuwe verkenningen. De hoogte van de reservering is in de eerste jaren van het programma beperkt en neemt toe in de loop van de jaren.
10	Budget voor kennis en innovatie	Een subsidieplafond van 2,5% van de jaarlijkse bijdrage van rijk en waterschappen, gemiddeld over een periode van 12 jaar.
11	Programmeren van voorgefinancierde projecten	Een beheerder kan onder voorwaarden eerder subsidie krijgen als hij ervoor kiest om met voorfinanciering een maatregel eerder uit te voeren dan in de programmering van het HWBP is voorzien.
12	Eigen programmering keringbeheerders binnen totale programma	Programmeren op basis van urgentie is leidend, maar daar waar dat mogelijk is wordt rekening gehouden met de individuele programmeringen van waterschappen.
13	Partieel en kort-cyclisch versterken	Definiëring: De kadernota scherpert aan wat wordt verstaan onder partieel- en kort-cyclisch versterken. Rekenmethode LCC wordt verduidelijkt. Doelmatigheid van een project kan hiermee worden aangetoond. Een LCC-berekening is een subsidievoorwaarde.
14	Uitwisselingsbijdragen vermeden kosten dijkversterkingen	Vastgelegd is hoe de programmadirectie HWBP tot vaststelling van de hoogte van de uitwisselingsbijdrage komt.
15	Realistische doorlooptijden fase projecten	De afspraak met het programmabestuur is gemaakt om de probabilistische planning op te nemen.
16	Uitbreiden projectscope met aansluit en tussenstukken	Projecten kunnen onder voorwaarden de scope uitbreiden met tussen en/of aansluitstukken.
17	Referentiebeheer/ VtM-proces	Elke mutatie voor het programma dient door middel van een Verzoek tot Mutatie (VtM) formulier aangedragen te worden.
18	Aanleveren verwacht moment gunningsbeslissing	Uit aangeleverde projectinformatie moeten opgemaakt kunnen worden of, en zo ja wanneer, een gunningsbeslissing van het werk plaatsvindt.
19	Vastlegging WVP op orde	Het gezamenlijke streefdoel voor de alliantie is om de data in het WVP correct, compleet en actueel te krijgen.

20	Afspraken BO Maas	De versterkingsprojecten die vallen onder de bestuursovereenkomst Maas zijn ook onderdeel van het HWBP-programma.
21	Risicodragend en voorfinanciering	Projectwaterschappen dragen meer dan voorheen zelf de risico's van de projecten wanneer er sprake is van vertraging en/of financiële overschrijding van projecten ten opzichte van het begrote bedrag (implementatieplan B6).
22	Programmeren met bandbreedtes	In deze methode wordt, op basis van een aantal eenvoudige uitgangspunten een bandbreedte rondom de ramingen van projecten op de programmering berekend.
23	Programmeergesprekken	Samen met de alliantiepartners wordt een proces opgestart waarmee er een goede programmadoorkijk tot 2050 per waterschap kan worden gemaakt.
24	(NIEUW) Beheerst opnemen nieuwe projecten	Als er sprake is van budgettaire krapte op het programma, kan ervoor worden gekozen om alleen (voor)verkenningfasen en/of projecten die starten in het eerste jaar van de programmering te programmeren.

Tabel 1: Beknopt overzicht spelregels kadernota

1.3 Financiële stuurknoppen

Naast bovengenoemde spelregels, hanteren we ook enkele financiële stuurknoppen. Deze worden gebruikt wanneer er een ongewenste spanning in het programma optreedt. Welke stuurknoppen kunnen worden gehanteerd, wordt in onderstaande tabel kort beschreven. Een uitgebreide uitleg is te vinden in bijlage C.

1	Knop T=T+1	Een beschikking die wordt geprogrammeerd in een jaar heeft het kasjaar één jaar later.
2	Knop Mitigerende Maatregel op T=T+1	Voor de komende programma's, die worden gemaakt in de periode 2023-2026, worden de effecten van de stuurknop T=T+1 grotendeels gecorrigeerd met deze stuurknop.
3	Budgetschuif	De mogelijkheid om in samenwerking met Bestuursstaf van RWS om beschikbaar gestelde budgetruimte later in te zetten.
4	Nieuwe inpassing	Indien de mijlpalen van een project wijzigen dan zal in de toekomst bekeken worden of de gewenste subsidierreeks past binnen de beschikbare budgetruimte.
5	Flexibele bevoorschotting	De mogelijkheid om bij ongewenste onderuitputting af te wijken van de afspraak binnen de financiële kaders van de kadernota. Vervolgens wordt het restant van het voorschot wederom geprogrammeerd volgens de geldende regels uit de kadernota.
6	Gewenste spanning	Een spanning accepteren die niet buitensporig is en hiervoor dus geen extra/gewijzigd budget wordt aangevraagd.

Tabel 2: Beknopt overzicht van de financiële stuurknoppen

1.4 Naar een nieuwe manier van programmeren

Deze kadernota is opgesteld in de wetenschap dat tegelijkertijd een fundamentele discussie in de alliantie wordt gevoerd over de wijze van programmeren. De vorige programmeerronde (2024-2035) heeft uitgewezen dat de huidige wijze van programmeren niet toekomstvast meer is. Sterke kostenstijgingen en aanhoudende vertragingen van projecten, evenals de groeiende veiligheidsopgave (LBO1) zorgen voor grote knelpunten in de programmering. De beschikbare middelen voor het HWBP zijn niet toereikend om alle financieringswensen van de waterschappen te honoreren. Dit leidt tot uitstel van projecten, meer voorfinanciering en een hogere eigen bijdrage voor waterschappen. Bovenal maakt deze ontwikkeling het halen van de doelstelling van het HWBP onzeker.

De wijze waarop alliantiepartijen jaarlijks gezamenlijk vormgeven aan het programma is een belangrijke invulling van de solidariteitsafspraken in HWBP. Daarom is een brede alliantiewerkgroep gevormd om met oplossingen te komen voor dit vraagstuk. De opdracht die de werkgroep heeft meegekregen is om interventies in beeld te brengen die denkbaar en wenselijk zijn om de productiedoelstelling van het HWBP te halen. Uitgangspunt is om in 2050 alle primaire keringen te laten voldoen aan de nieuwe waterveiligheidsnormen, zoals vastgelegd in de Waterwet. De werkgroep zal zich met deze moeilijke opdracht buigen over de vraag hoe de haalbaarheid van de programmering kan worden vergroot en hoe het tempo in de productie omhoog kan. Daarbij zal ook worden nagedacht over de vraag hoe om te gaan met de ongelijke verdeling van het aantal te versterken kilometers onder de verschillende alliantiepartners en de impact die dat heeft op de haalbaarheid van het programma als geheel.

Welke oplossingen voor de wijze van programmeren uit dit alliantieproces zullen voortkomen is afhankelijk van de voorstellen waarmee de werkgroep voor de Langetermijnprogrammering komt en de bestuurlijke keuzes die hierin vervolgens worden gemaakt. Het is derhalve in deze kadernota nog niet mogelijk op deze uitkomsten te anticiperen. Het proces voor de Langetermijnprogrammering is erop gericht om in de kadernota van volgend jaar nieuwe uitgangspunten op te nemen.

2. Wijzigingen kadernota 2025-2036

Dit hoofdstuk geeft de aanpassingen weer die dit jaar in de kadernota zijn doorgevoerd. Er wordt onderscheid gemaakt tussen inhoudelijke wijzigingen en procesmatige wijzigingen.

2.1 Inhoudelijke wijzigingen – Beheerste aanwas nieuwe projecten

Gegeven de gewenste continuïteit en de financiële spanning is in de alliantie de wens uitgesproken om ruimte te houden voor maatwerk bij de vormgeving van het programma. De vorige kadernota gaf deze ruimte onvoldoende. Nieuwe - urgente - projecten zouden namelijk reeds opgenomen en minder urgente projecten die niet in de eerste twee jaar van de programmering starten, kunnen verdringen. Dit is gezien de continuïteit van het programma niet wenselijk. Conform de huidige afspraken vindt het prioriteren van projecten plaats op basis van overstromingsrisico volgens methode VNK2. Dit jaar zal worden gezocht naar een optimum tussen urgentie, budgetrandvoorwaarden, continuïteit, uitvoeringscapaciteit en samenhang met andere opgaven in de regio.

Daarom voegen we dit jaar twee nieuwe spelregels toe aan de kadernota. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid om nieuwe projecten beheerst op te nemen. Indien noodzakelijk kunnen één of beide aanvullende regels toegepast worden tijdens het opstellen van het programma 2025-2036.

Aanvullende spelregels:

1. Bij nieuwe projecten wordt alleen de (voor)verkenningfase geprogrammeerd. Door alleen (voor)verkenningfasen te programmeren, wordt de continuïteit behouden en wordt de extra financiële druk die dit op het programma legt beperkt (behoud stabiliteit). In de volgende programmeerrondes wordt bekeken wanneer de volgende fasen geprogrammeerd kunnen worden. Het uitgangspunt daarbij is om deze fasen aansluitend aan de verkenningfase te programmeren.
2. Alleen nieuwe projecten toe voegen die starten in het eerste jaar van de programmering. Voor deze programmeerronde zou dat betekenen dat –indien nodig- er alleen projecten worden toegevoegd die een positief advies vanuit de ingangstoets hebben en willen starten in 2025. Projecten die later starten, kunnen ook in latere programmeerrondes worden toegevoegd.

Aanscherping kadernotaregel voor voorfinancieringsprojecten

Er wordt een tekstuele verduidelijking van een reeds bestaande werkwijze toegevoegd bij voorfinanciering in combinatie met financiële stuurknoppen:

Een voorfinancieringsproject wordt (na verlening van de fase) tot de vaststelling van de fase behandeld als een regulier project. Dit betekent dat het project tot het moment van vaststellen, de afspraak van lineaire verdeling bij meer dan 36 maanden en 40 miljoen max per jaar van toepassing is (afspraak nummer 1 uit Tabel 1). Na vaststelling van de fase geldt de regel dat de subsidie zo snel mogelijk na t+6 wordt uitgekeerd met maximaal 40 miljoen van het (restant) subsidiebedrag.

2.2 Procesmatige wijzigingen – Extra betrokkenheid alliantie

Door de complexe en knellende situatie waarin we nu zitten, is het onverminderd belangrijk om gezamenlijk tot een gedragen programmering te komen. Om de betrokkenheid en de denkracht

van de alliantie extra te benutten bij het opstellen van het ontwerpprogramma 2025-2036 worden de volgende processtappen de komende periode doorlopen:

1. In augustus 2023 wordt een extra alliantiebijeenkomst gepland waarbij de wensprogrammering wordt gedeeld met de alliantiepartners om gezamenlijk inzicht te creëren. De wensprogrammering is het programma dat is gemaakt op basis van alle ingediende VTM opgaven. Het betreft dan een conceptprogramma met herkenbare budgetreeksen voor de beheerders maar wel met ongewenste budgettaire spanning. Doel hiervan is om samen de dilemma's te bespreken omtrent de omvang van het financiële knelpunt en gezamenlijk oplossingsrichtingen te verkennen.
2. De traditionele programmeersessie in september wordt ingestoken als een zgn. snelkookpansessie. Doel is om samen met de alliantiepartners verschillende voorstellen van de programmadirectie te bespreken. De voorstellen gaan over welke projectfases in aanmerking komen om eventueel buiten het programma geplaatst te worden (inclusief motivatie). Vervolgens maken we gezamenlijk een keuze.

Doel van deze stappen is om samen tot een passende, sluitende programmering te komen.