

Bijlage A – Het programmeerproces

Programmeercyclus

Het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) is een alliantie van de 21 waterschappen en Rijkswaterstaat. Het doel van deze alliantie is dat in 2050 alle primaire keringen voldoen aan de veiligheidsnorm. De huidige inschatting is dat het om tenminste 1.500 kilometer aan dijken en ongeveer 500 sluizen en gemalen gaat. Om dit in goede banen te leiden maakt het HWBP jaarlijks een voortrollend programma met bijbehorende begroting voor een periode van twaalf jaar. Door jaarlijks voortrollend te programmeren kunnen nieuwe inzichten en ontwikkelingen worden meegenomen. Het programma waar in 2023 aan wordt gewerkt is het programma 2025 -2036. De eerste zes jaar van het programma zijn onderdeel van het Deltaprogramma en wordt door de minister van Infrastructuur en Waterschap (I&W) vastgesteld. De HWBP begroting is een onderdeel van binnen het Deltafonds. De totstandkoming van het voortrollende programma is een gezamenlijk proces van de HWBP alliantiepartners en de programmadirectie HWBP. Een grafische weergave van het programmeerproces is weergegeven in onderstaande *figuur 1*.



Figuur 1: Schematische weergave programmeerproces HWBP. [Meer over het programmeerproces op hwbp.nl](https://www.hwbp.nl)

Rol alliantie in programmeerproces

Programmeren is een proces van de gehele alliantie van het HWBP. De programmadirectie faciliteert hierin. De programmadirectie maakt een ontwerpprogramma op basis van de door de keringbeheerders aangedragen informatie (door middel van het verzoek tot mutatie (VTM) formulier).

In twee gezamenlijke programmeersessies (in het voorjaar en najaar) met alle alliantiepartners worden kaders/spelregels opgesteld en wordt van een ontwerpprogramma een definitief programmavoorstel gemaakt. Tussen het ontwerp- en definitief programmavoorstel vindt een consultatieperiode plaats. De Unie van Waterschappen bundelt de afzonderlijk door de waterschappen ingediende consultatiereacties tot één inspraakreactie. Rijkswaterstaat (RWS) verzorgt de inspraakreactie namens de Rijkspartners van het HWBP.

Kadernota programma 2025-2036

De kadernota is het jaarlijks document dat de spelregels voor de programmering en de financiële kaders voor de komende twaalf jaren aangeeft. Het programmabestuur HWBP bepaalt daarmee de koers voor de programmering voor de komende jaren. Daarbij zijn de spelregels voor de programmering inzichtelijk (zie bijlage B). Op basis hiervan wordt het ontwerpprogramma 2025-2036 opgesteld met bijbehorende begroting tot 2036. De kadernota 2025-2036 bouwt voort op eerdere kadernota's.

Bijlage B – Spelregels kadernota

Inhoudelijke programmeerafspraken

Hier volgt de gedetailleerde beschrijving van de inhoudelijke programmeerafspraken die in het verleden zijn opgesteld.

B.1 Betaling van voorschotten: gelijkmatige spreiding bij fase meer dan 3 jaar en maximum van €40 mln voorschot per project per jaar

Uitgangspunt van de subsidieregeling is dat gewerkt wordt met voorschotten: een project krijgt aan de voorkant van een projectfase een voorschot op de subsidie. Aanvullende afspraak op de subsidieregeling binnen de alliantie zijn:

- Wanneer het subsidiebedrag voor een fase meer dan 40 miljoen euro bedraagt en/of de projectfase langer dan 3 jaar duurt, dan resulteert dat in gelijkmatige verdeling van subsidievoorschotten over de kalenderjaren vanaf het jaar van de subsidieverlening tot en met het jaar van subsidievaststelling, waarna de financiële stuurknoppen nog invloed hebben op voorschotreeks
- Het voorschotbedrag per project per jaar bedraagt maximaal € 40 miljoen.

Raming van projecten die samensmelten

Wanneer projecten bij het samensmelten (twee projecten worden één project) groter worden dan 40 miljoen (bijvoorbeeld omdat een LBO-1 deel ondertussen beoordeeld is en grondslag voor subsidiering heeft gekregen), zal dit geraamde bedrag net als bij ieder ander project lineair verdeeld worden over verschillende jaren met een maximum van € 40 miljoen per jaar. Deze is regel is van toepassing op zowel reguliere als voorfinancieringsprojecten.

B.2 Prioriteren obv urgentie

[Oorsprong: besluit SG HWBP, 27-02-2014]

De SG HWBP heeft in 2014 vastgesteld dat urgentie (veiligheidsurgentie) het meest belangrijke element van het afwegingskader is bij het voortrollend programmeren van de versterkingsopgave. Dit is ook verankerd in de regeling subsidies hoogwaterbescherming. De methode voor het prioriteren wordt ook vastgelegd in het programmabestuur HWBP. Het is voor een stabiel programma belangrijk dat dit gebeurt op een transparante en stabiele wijze. Toch zal de rekenmethode voor het bepalen van de urgentie de komende jaren moeten worden aangepast om te blijven aansluiten bij de nieuwe veiligheidsfilosofie en normeringssystematiek

Urgentie conform de overgangsstrategie

Prioritering binnen het programma is gebaseerd op VNK2 gegevens, waarbij het traject met de grootste afstand tot de norm hoogste prioriteit krijgt (en daarmee de projecten die in dat traject liggen). Daartoe zijn de projecten in het LRT-3 areaal bij het opstellen van het programma 2017-2023 opnieuw geprioriteerd.

Nieuwe berekeningssystematiek urgentie

De VNK2 is ingevoerd als overgangsmethode. De gegevens zijn deels gebaseerd op verouderde kennis en het kan alleen trajecten prioriteren. Er is een transitie nodig naar een nieuwe berekeningssystematiek gebaseerd op LBO1 resultaten waarmee projecten kunnen worden

geprioriteerd. Deze nieuwe prioriteringssysteematiek biedt de mogelijkheid om aan te sluiten op verbeteringen en vernieuwingen. Het rapport "Naar geloofwaardige overstromingskansen door het ENW (expertise netwerk waterveiligheid)" van februari 2020 laat echter zien dat bij meerdere trajecten de gerapporteerde overstromingskansen conform LBO1 onrealistisch groot zijn.

De werkgroep prioriteringssysteematiek is gevraagd specifiek te bekijken of de conclusies van het ENW effect hebben op de te berekenen urgentie volgens de nieuwe berekening. De uitkomst is dat de nieuwe rekensysteematiek sowieso het beste aansluit op de huidige situatie. De vraag hierbij resteert wanneer er in de alliantie voldoende draagvlak bestaat voor de geloofwaardigheid en de bruikbaarheid van de nieuwe beoordelingsresultaten. Zodra er voldoende draagvlak is binnen de alliantie, kan de nieuwe rekensysteematiek worden ingevoerd.

B.3 Bevroren status projecten in eerste 2 jaar

[Oorsprong: besluit SG HWBP, 20 november 2013]

Zowel keringbeheerders als het HWBP hebben behoefte aan stabiliteit en voorspelbaarheid van de uitvoering van het programma. Om de continuïteit en de stabiliteit van het programma te borgen wordt er iedere programmeringsronde telkens twee jaar 'bevroren'. Dit houdt in dat projecten die reeds zijn gestart of in deze eerste 2 jaar starten, doorgang kunnen vinden voor alle projectfasen en niet worden verdrongen door andere, meer prioritaire, projecten.

Een project met bevroren status dat wordt gesplitst, waarbij het afgesplitste deel van het project later dan de "bevriesperiode" van het programma wordt opgestart, wordt als nieuw project gezien en krijgt een plaats op het programma op basis van urgentie.

B.4 Opvangen van mutaties binnen een vol programma

[Oorsprong: kadernota 2022-2027/2033]

Gerapporteerde meerkosten voor versterkingsprojecten voorbij de verkenningsfase worden opgevangen door de beheerder tot het jaar dat er ruimte is op het programma. Concreet betekent dit dat als een project substantieel duurder wordt deze extra kosten in latere jaren gesubsidieerd wordt. Op deze manier leiden meerkosten niet tot uitstel van de nog niet bevroren projecten op het programma en blijft er voldoende ruimte bestaan zodat er jaarlijks nieuwe projecten toetreden tot het programma.

Tegelijkertijd wordt het maken van een goede projectdefinitie in de verkenningsfase en een goede projectbeheersing van de kosten en planning ná de verkenningsfase extra belangrijk. Onder de afspraken omtrent voorfinanciering wordt verder uitgewerkt hoe verder om te gaan met de meerkosten.

Indien er geen meerkosten zijn maar een project alleen vertraagt in de tijd, blijft in dergelijke gevallen het budget aan het project gekoppeld en tezamen met het budget uitgesteld. Voor het project wordt een nieuwe inpassingsreeks geprogrammeerd

B.5 Financiële spanning: "Hoe vol stoppen we het programma?"

Voortdurend treden er mutaties op in de scope, planning en ramingen van projecten. Deze mutaties werken door op de programmering in de nabije en verdergaande jaren. Omdat met een financieel kader wordt gewerkt is het van belang om de beschikbare financiële ruimte te vullen met de realistische verwachting van het tempo waarin projecten hun voortgang vinden en de financiële middelen uitputten.

De insteek is om met het programma een stabiel en voorspelbaar productievolume en stabiele begroting na te streven. Dit komt de benutting van eigen capaciteit en de marktcapaciteit ten goede alsmede voorspelbaarheid ten aanzien van de jaarlijkse solidariteitsbijdrage. Omdat de geplande productie in de praktijk doorgaans niet geheel volgens planning wordt gerealiseerd is het een mogelijkheid om minder budget aan te vragen dan er aan werk te programmeren, zodat vertragingen deels kunnen worden opgevangen. Dit noemen we spanning. In de huidige werkwijze wordt dit opgevangen door minder budget aan te vragen t.o.v. de geprogrammeerde projecten.

Hiermee wordt geanticipeerd op een realisatie die iets achterblijft op de ingeschatte voortgang van de projecten waarmee deze op de programmering staan. Omdat de onzekerheid in de nabije jaren lager is dan de toekomstige jaren, wordt er per jaar gekeken hoeveel spanning de reeks toelaat. Over een periode van 12 jaar dient het totale saldo van deze meerjarige spanningsreeks op 0 uit te komen.

B.6 Nieuwe projecten obv LBO1

Om de stabiliteit van het programma te bevorderen zal er komende jaren alleen nieuwe projecten op basis van LBO-01 geprogrammeerd worden. Voor projecten die nog niet geprogrammeerd staan maar wel, op basis van hun LRT-3 toetsing, een relatief hoge urgentie kennen, betekent dit dat ze niet meer geprogrammeerd zullen worden op basis van hun LRT-3 grondslag. In het programma 2019-2024 werden deze projecten op voorhand al niet meer geprogrammeerd. Dit is in 2017 afgesproken met de waterbeheerders.

Feitelijk betekent dit dat alle nog niet geprogrammeerde projecten met LRT-3 grondslag eerst een LBO-01 oordeel zullen moeten verkrijgen. Dit is een *bovenwettelijk uitgangspunt* dat de alliantie hanteert om de stabiliteit van het programma te bevorderen. In de Waterwet¹ is immers opgenomen dat projecten tot en met het jaar 2023 op basis van het LRT-3 oordeel recht hebben op subsidiering vanuit het Hoogwaterbeschermingsprogramma, indien ze voor die tijd zijn gestart. Alle projecten die na die tijd worden opgestart zullen eerst op basis van LBO-1 een veiligheidsoordeel beheerder met ILT-goedkeuring moeten krijgen en een ingangstoets doen, alvorens ze gesubsidieerd kunnen worden vanuit het HWBP.

B.7 Ingangstoets

[Oorsprong: besluit programmabestuur HWBP 12 juni 2019]

De ingangstoets wordt ingezet voor nieuwe dijkversterkingsprojecten met als doel:

- Het vergroten van de stabiliteit en voorspelbaarheid van het programma van het HWBP
- het aanscherpen van projecten die al wel op het programma staan, maar waarvan de scope en raming nog onvoldoende duidelijk zijn.

Een stabiele projectopgave is belangrijk voor een voorspelbaar programma. De ingangstoets is daarmee een instrument van en voor de alliantie ten behoeve van het programma en de projecten op het programma. Zo helpt de ingangstoets op projectniveau door gezamenlijk (olv een voorzitter en externe experts) te adviseren over de kwaliteit van de basisinformatie in de opstartfase van projecten en de activiteiten die eventueel nog te doen zijn.

Een afgeronde ingangstoets is randvoorwaardelijk voor nieuwe projecten om opgenomen te worden op het programma. Deze wordt aangevraagd door de beheerder bij het desbetreffende begeleidingsteam. De ingangstoets:

1. **beoordeelt** de stabiliteit van de projectscope (veiligheidsopgave, omgevingsopgave, projectbeheersing, projectrisico's)
2. geeft **advies aan waterschap** over:
 - de gehanteerde uitgangspunten in relatie tot planning en raming en de risico's;
 - de wijze waarop onzekerheden in projectscope kunnen worden verkleind;
 - mogelijke vervolgonderzoeken die nodig zijn voor start project.
3. geeft **advies aan programmadirectie**.

De programmadirectie HWBP **besluit** over vervolgvactiteiten en toegang tot het HWBP programma. Hoe de ingangstoets werkt is vastgelegd in [een werkwijze](#).

¹ De verplichtingen t.a.v. houdbaarheid LRT-3 toetsing in de Waterwet staat beschreven in de Memorie van Toelichting (H6.2) bij de Waterwet. Vervolgens is dit onderwerp uitgewerkt in Bijlage i (Procedure, par.6.7) van de MR Veiligheid primaire keringen 2017 (WBI).

B.8 Planperiode van 12 (6+6) jaar

[Oorsprong: Kadernota 2020-2025]

Lange termijnprogrammering

Het is de ambitie van de programmadirectie om ieder jaar een programma over een periode van 12 jaar op te stellen. Indien het huidige jaar t is, start het ontwerp programma in het jaar t+2 en loopt deze door tot t+14. Dit is gekoppeld aan de periode van de rijksbegroting. De eerste zes jaar worden via het Deltaprogramma door de minister vastgesteld. Het doel van de tweede periode van 6 jaar is het creëren van stabiliteit en overzicht; zowel voor de keringbeheerders, als voor de programmadirectie. Daarnaast biedt het de mogelijkheid voor de beheerders om in de regio en de gebiedsoverleggen van het Deltaprogramma vroegtijdig aan de slag te gaan met het identificeren van meekoppelkansen.

Bij het opstellen van een programma voor twaalf jaar is sprake van grotere onzekerheden dan voor het programma in het eerste deel van zes jaar. Gezien de LBO1 1 januari 2023 is afgerond is te verwachten dat ook nieuwe projecten aangemeld worden met een hogere urgentie. Waterbeheerders moeten er rekening mee houden dat in de tweede deel (jaar 7-12) van het programma nog wisselingen zullen plaatsvinden van geprogrammeerde projecten op basis van urgentie. Naarmate er meer trajecten zijn beoordeeld zal de lange termijn programmering stabielere worden.

B.9 Gereserveerde ruimte voor start nieuwe verkenningen/projecten

Invulling aan de reservering LBO-1 uit het programma 2019-2024

Er is alle jaren een financiële reservering beschikbaar voor het opstarten van nieuwe verkenningen/projecten. De hoogte van de reservering is in de eerste jaren van het programma beperkt en neemt toe in de loop van de jaren. Deze financiële reservering zal ingevuld worden met nog te programmeren projecten.

B.10 Budget voor kennis en innovatie

[Oorsprong: kadernota 2021-2026]

Het programmaplan HWBP 2019-2023 heeft de basis gelegd voor een hernieuwde aanpak op het gebied van kennis en innovatie. Een gerichte aanpak op het gebied van kennisontwikkeling en innovaties (technologisch, procesmatig en sociaal) dat de focus heeft op het ontwerp en de uitvoering van dijkversterkingen.

Conform art 16 lid 1 van de subsidieregeling HWB dient er voor subsidies aan kennisontwikkeling en innovaties een plafond vastgesteld te worden door middel van de begroting van het Deltafonds. Voor de hoogte van dit subsidieplafond sluit het HWBP minimaal aan bij de beleidsbrief van het ministerie van Economische zaken en klimaat. In de beleidsbrief van 13 juli 2018, *Naar missie gedreven Innovatiebeleid met Impact*, wordt aangegeven dat Nederland er naar streeft om 2,5% van het BBP te investeren in kennis en innovaties (R&D). Het percentage van 2,5% wordt overigens ook op Europees niveau gezien als een verantwoord innovatiebedrag.

Aansluitend op de beleidsbrief van het ministerie van Economische zaken en Klimaat en Europees beleid heeft het HWBP het volgende ingesteld ten behoeve van haar eigen Kennis en innovatiebehoefte:

- Een subsidieplafond van circa 2,5% van de jaarlijkse bijdrage van rijk en waterschappen, gemiddeld over een periode van 12 jaar.
- Conform landelijk beleid:
 - Het HWBP werkt met een Kennis en Innovatieagenda. Het innovatieplafond is randvoorwaardelijk voor de hoeveelheid innovaties die per jaar kunnen worden opgepakt;
 - Het HWBP is als uitvoeringsprogramma bij uitstek de plek waar beheerders kunnen optreden als *'launching customer'*;

- Indien nieuwe en/of innovatieve technieken (waarvoor de 100% financiering HWBP op van toepassing is) worden genut voor daadwerkelijke dijkversterkingen (verbeteren waterveiligheid), dan zal via de begeleiding en de toetsing van het voorstel nadrukkelijk gekeken worden naar wat echt als innovatie te bestempelen is en (dus binnen de 100% financiering past) en welke kosten bij een niet innovatieve aanpak eveneens zouden worden gemaakt en onder een 90% subsidiering zouden vallen. Dit zorgt ervoor dat het budget echt volledig ten goede komt aan innovatieve maatregelen.
- Nieuwe kennis en innovaties die binnen het HWBP zijn ontwikkeld is vrij beschikbaar voor iedereen.

B.11 Programmeren van voorgefinancierde projecten

[Oorsprong: regeling subsidies hoogwaterbescherming 2014 en factsheet voorfinanciering op website HWBP]

Het kan voor de beheerder doelmatig zijn om maatregelen eerder uit te voeren dan de programmering van het HWBP (cf. het uitgangspunt van urgentie) voorziet. De regeling subsidies hoogwaterbescherming biedt de beheerder in dergelijke gevallen de mogelijkheid om een maatregel voor te financieren en later de subsidie te ontvangen. Voor een beschrijving van hoe hier in de programmering mee wordt omgegaan wordt verwezen naar de factsheet voorfinanciering.

Projecten worden uitbetaald op basis van de afspraken die hierover zijn gemaakt in de subsidiebeschikkingen (in de regel conform de programmering). Het kan voorkomen dat er in het lopende begrotingsjaar budget overblijft als gevolg van meevallers in projecten of verkleinen van de scope van projecten. *Vrijval van financiële middelen door meevallers in het lopende boekjaar* wordt benut in deze volgorde:

- I. Projecten met gerapporteerde meerkosten voor versterkingsprojecten voorbij de verkenningsfase, die opgevangen worden door de beheerder tot het jaar dat er ruimte is op het programma.
- II. Projecten die zijn gespreid over meerdere jaren omdat de bevoorschotting is gemaximaliseerd tot €40 mln per jaar.
- III. Projecten die voorgefinancierd zijn en nog niet aan de beurt voor de aflossing (conform programma).

Onderverdeling binnen categorie I. en II. vindt plaats op basis van urgentie.

B.12 Eigen programmering keringbeheerders binnen totale programma

[Oorsprong: kadernota 2022-2027/2033]

Vanaf 2021 zal eens per 4 jaar een doorkijk tot 2050 worden gemaakt. In 2020 zijn de beheerders aangemoedigd om een eigen programmering te maken met een doorkijk tot 2050. Jaarlijks bij het VtW proces zal gevraagd worden de doorkijk te actualiseren. Dit jaar worden alle programmeringen op elkaar gelegd. Het vertrekpunt hierbij is dat een eerste beeld wordt gemaakt tot 2050. Dit maakt wensen, meekoppelkansen en verstoringen op lange termijn inzichtelijk. Mochten er knelpunten zijn dan kunnen die besproken worden binnen de alliantie. De samenwerking tussen de waterschappen (bijv. binnen regio) kan daarbij meer worden benut voor het nemen van het initiatief en het paswerk in de regio. Programmeren op basis van urgentie is leidend. Als het waterschap eerder met projecten wil beginnen dan het totale programma, dient deze zelf de kosten voor te schieten volgens de spelregels van voorfinanciering.

B.13 Partieel en kort-cyclisch versterken

Voor de definities van integraal-, partieel- en kort-cyclisch versterken worden de aangescherpte definitie gehanteerd. Zie hiervoor Tabel 4.

Type versterking	Definitie	Voorbeeld	Figuur
------------------	-----------	-----------	--------

Integraal versterken	De dijk voldoet in principe voor 50 jaar op alle faalmechanismen aan de norm rekening houdend met klimaatverandering (hogere hydraulische belastingen) en veroudering van de dijk	Bij afkeur op <i>piping</i> de dijk ook versterken op <i>hoogte</i> en <i>macrostabieliteit</i> ongeacht of dit nu al nodig is.	Zie Factsheet " <i>partiële dijkversterking</i> " voor een visuele presentatie.
Kort-cyclisch versterken	Integraal versterken van de dijk voor kortere periode.	De dijk voldoet voor 25 jaar aan de norm. Na deze periode zal een tweede versterking worden uitgevoerd op deze dijk.	
Partieel versterken	Versterken van een dijk op één of meerdere faalmechanismen, rekening houdend met de resterende levensduur van de kering op de andere faalmechanismen en met wellicht nieuwe kennis.	<ul style="list-style-type: none"> - Nu versterken op alleen <i>macrostabieliteit</i> en <i>hoogte</i> pas op einde van levensduur afhankelijk van klimaatverandering en zetting. - Gedeeltelijk versterken op <i>piping</i>, anticiperend op nieuwe kennis waarmee de volledige versterking (nog) niet nodig is. 	

Tabel 4: Definities dijkversterking

Doelmatigheid partiële- of kort-cyclische versterking

De keuze tussen partieel, kort-cyclisch of integraal versterken is een manier om invulling te geven aan de doelmatigheidsdoelstelling van het HWBP. De subsidieregeling beschrijft dat de totale kosten van een primaire waterkering gedurende de gehele (resterende) levensduur moet worden geminimaliseerd. Omdat een subsidie wordt verleend aan het meest doelmatige dijkversterkingsontwerp, is partieel- of kort-cyclisch versterken **niet** in strijd met de Waterwet of de subsidieregeling. De toelichting op de wijziging subsidieregeling meldt hierover: "*Het is aan de beheerder om te verkennen welk project of welke projecten hij in welke volgorde en op welk moment moet uitvoeren om ervoor te zorgen dat het dijktraject in zijn geheel zo snel mogelijk maar in ieder geval uiterlijk in 2050 aan de norm voldoet.*"

De beheerder dient in een levenscyclus analyse (LCC) de verschillende oplossingsmogelijkheden te onderzoeken en een afweging te maken over de manier waarop het traject en de benodigde versterkingsopgave(n) moet worden opgepakt. Uit de analyse volgt welke oplossingsmogelijkheid het meest doelmatig is. Doelmatig is de optimale verhouding tussen de kosten enerzijds (Euro's geïnvesteerd) en de prestatie anderzijds (dijkveiligheid) tegen aanvaardbare risico's. De voorwaarde van doelmatigheid geldt ook voor een integrale versterking – ook die aanpak moet doelmatig zijn op basis van de LCC analyse. Voor gedetailleerde uitleg van de LCC benadering kan men terecht bij de factsheet "LCC in dijkversterking".² Voor gedetailleerde beschrijving van dit vraagstuk verwijzen we u naar de bijgevoegde factsheet "*partiële dijkversterking*" van de kadernota.

Huidige werkwijze

Wijziging van de omgevingswaarden en nieuwe kennis (belastingen/sterkte) die er voor zorgen dat het oorspronkelijk ontwerp niet meer voldoet komen voor subsidie in aanmerking. Er sprake is van een restopgave als na een partiële dijkversterking nog niet aan de norm wordt voldaan. Indien men na de eerste partiële versterking aan de norm voldoet vervalt hiermee het recht op subsidie. Tenzij het WBI wordt aangepast (nieuwe hydraulische belastingen en/of andere beoordelingsregels) waardoor de dijk bij afkeuring weer op het programma mag.

Langere termijn oplossing

Het vraagstuk subsidiabiliteit van een volgende versterking ligt hoofdzakelijk in de financierbaarheid vergeleken met de financierbaarheid van een integraal project met een levensduur van 50 jaar. Het gaat m.b.t. partiële- en kort-cyclische projecten bijvoorbeeld om

² Klik [hier](#) om de handreiking LCC in dijkversterking(2016) te openen.

financiering van vervangingsinvesteringen, extra beheer- en onderhoudskosten, herstelkosten en om eventueel andere financiële risico's.

Dit is enerzijds een juridisch vraagstuk of een kering na partiële versterking in aanmerking komt voor subsidie voor de volgende versterking en welke werkzaamheden gezien moeten worden als beheer en onderhoud. Anderzijds is het een bestuurlijke kwestie welke interpretatie en werkwijze wenselijk is in de alliantie en hoe de alliantie wenst om te gaan met eventuele veranderingen in kostenverdeling tussen beheerder en HWBP (onderscheid versterking en beheer & onderhoud). Er zijn daarom twee procesafspraken gemaakt (zie ook H4 ontwikkelagenda)³: Met juristen van CDR en HBJZ wordt getoetst in hoeverre de huidige interpretatie van de regeling volledig uitputtend is, of dat er ruimte is voor interpretatie. De unie van Waterschappen buigt zich over de bestuurlijke kwestie van kostenverdeling. Voor een uitgebreide toelichting van subsidiabiliteit, zie bijlage B.

B.14 Uitwisselingsbijdragen vermeden kosten dijkversterkingen

Rivierverruimingsmaatregelen, slimme combinaties of systeemmaatregelen leiden tot een verlaging van de waterstand op de rivier en daarmee potentieel tot een reductie van de dijkversterkingsopgave. In 2014 is tussen Rijk en de waterschappen afgesproken dat de kostenbesparingen ('vermeden kosten') voor de dijkversterking, als gevolg van rivierverruimingsmaatregelen, aangewend kunnen worden voor de bekostiging van de betreffende rivierverruimingsmaatregel of slimme combinatie. Deze afspraak is per 1 januari 2017 wettelijk geborgd in Artikel 7.24 van de Waterwet.

In juli 2019 is de notitie Eindadvies verkenning 'Financiële uitwisseling tussen dijkversterking en rivierverruiming' vastgesteld door het Programmabestuur HWBP. Daarmee is vastgelegd hoe de programmadirectie HWBP tot vaststelling van de hoogte van de uitwisselingsbijdrage komt.

De uitwisselingsbijdrage wordt als apart en zelfstandig onderdeel zichtbaar gemaakt op het HWBP-programma. Daarmee wordt inzichtelijk dat met rivierverruiming een deel van de waterveiligheidsopgave wordt gerealiseerd. En zo wordt duidelijk welke vermeden kosten er mee gemeoid zijn en hoe dat in de programmering verwerkt is.

In het ontwerpprogramma HWBP 2021-2026 is reeds een apart onderdeel toegevoegd waarin de vermeden kosten dijkversterking zijn geprogrammeerd. Ook voor het programma 2022-2027 en later zijn weer enkele verzoeken tot uitwisseling aangekondigd. In komende jaren kunnen in het kader van het programma Integraal Riviermanagement (IRM) nieuwe rivierverruiming worden geprogrammeerd met invloed op de waterveiligheidsopgave binnen het HWBP. De Programmadirectie HWBP heeft hierin een toetsende rol waarbij wordt beoordeeld of de aanvraag past binnen de kaders van het Eindadvies. Het Programmabestuur HWBP neemt door middel van vaststelling van het ontwerpprogramma uiteindelijk een besluit.

B.15 Realistische doorlooptijden fase projecten

[Oorsprong: SG HWBP, 2013 Bijlagen HWBP 2013/017]

Afspraken binnen de alliantie, als uitkomst van het advies van de Commissie Elverding (sneller en beter), was om bij begin van het project, standaard doorlooptijden voor projectfasen te hanteren (verkenning, planuitwerking, realisatie). Dit hield voor relatief kleine projecten 2,2,2 in en voor de grotere projecten 2,2,3 (in jaren) en bij projecten \leq € 7 miljoen wordt voor iedere projectfase slechts één jaar geprogrammeerd. Vanzelfsprekend is de ambitie van de alliantie om op basis van het adviesrapport Elverding de projecten sneller en beter te laten verlopen, maar dit is niet voor ieder project gegeven. Dit heeft in het verleden geleid tot mutaties in de programmering van

³ Er is een procesafpraak om helderheid te verschaffen rondom prioritering op het programma. Zie de ontwikkelagenda of factsheet "subsidiabiliteit"

projecten en daarmee het programma als geheel. Om de inhoudelijke en financiële stabiliteit van het programma te vergroten (kostenbeheersing) wordt nu gewerkt met de realistische en de te verwachten doorlooptijden van de verschillende fases die de beheerder aangeeft (op basis van een probabilistische planning) en niet uit te gaan van de eerder afgesproken standaard.

B.16 Uitbreiden projectscope met aansluit en tussenstukken

[Oorsprong: besluit SG HWBP, 02-12-2015]

Projecten kunnen hun scope uitbreiden met tussen en/of aansluitstukken waarbij zij anticiperen op de nieuwe norm. Hiervoor geldt dat er nog wel een veiligheidsoordeel beheerder met ILT-goedkeuring nodig is. De scope aanpassingen mogen maximaal 25% van het nieuwe project zijn. Wel blijft de mogelijkheid om in specifieke gevallen hiervan af te wijken (comply or explain).

B.17 Referentiebeheer/ VTM-proces

[Oorsprong: Werkproces programmeren HWBP]

Voor het begroting en programmaproces en de daaruit vloeiende rapportages is het belangrijk dat het (project) referentiebeheer betrouwbaar en op orde is. Dit dient op een eenduidige manier ingebed te worden in het proces vanaf het programmeren tot en met de verlening van een beschikking. Dit is voor verbetering vatbaar en daarom is een formulier ontwikkeld waarop wijzigingen in de opgave kunnen worden aangedragen.

Elke mutatie op de vastgestelde programmering (van zowel geprogrammeerde als niet geprogrammeerde projecten) dient door middel van een Verzoek tot Wijziging (VTM) aangedragen te worden. De vastgestelde programmering en de goedgekeurde VTM's samen zorgen voor een ontwerpprogramma. Een VTM formulier wordt qua onderbouwing/motivatie door het begeleidingsteam samen met de beheerder doorleefd en dient deze via de mailbox: rapportage@hoogwaterbescherming.nl. Na deze indiening wordt het VTM formulier als basis gebruikt voor het ontwerpprogramma en het areaalbeheer. Tijdens het vervolg proces wordt de mutatie eventueel financieel ingebed.

B.18 Aanleveren verwachte moment gunningsbeslissing aanbesteding

[Oorsprong: regeling subsidies hoogwaterbescherming 2014, artikel 9 Voorschotverlening]

Ten behoeve van regeling subsidies hoogwaterbescherming 2014, artikel 9 Voorschotverlening moet uit de aangeleverde projectinformatie moet opgemaakt kunnen worden of, en zo ja wanneer, een gunningsbeslissing van de aanbesteding van het werk plaatsvindt. Dit is met name van toepassing voor projecten \leq € 40 mln. waarvan de beschikkingsmijlpalen van de fase waarin een gunningsbeslissing over twee jaar verspreid wordt (80%-20%).

B.19 Vastleggen gezamenlijk streefdoel Waterveiligheidsportaal (WVP) op orde

[Oorsprong: kadernota 2023-2034]

Als er een project op het programma staat of een ingangstoets wil doen, is het gewenst dat er een correcte en complete vastlegging in het Waterveiligheidsportaal (WVP) staat. Dit moet conform de werkinstructie Prioriteren & Programmeren op de Waterveiligheidsportaal Wiki zijn. Wanneer de informatie in het WVP op orde is, kan dit een grote bijdrage leveren aan de alliantie, onder andere door de brondata te zijn voor het programma. Op dit moment is de data nog niet op het gewenste kwaliteitsniveau. Het gezamenlijk streefdoel voor de alliantie is om de data in het WVP correct, compleet en actueel te krijgen.

Essentie afspraak: ambitie alliantie en veranderopgave opnemen in kadernota

Gezamenlijk streefdoel: de data in het WVP is correct, compleet en actueel.

Veranderopgave:

Het WVP faciliteert de gewenste werkwijze nog niet optimaal. Enkele praktijkvoorbeelden hiervan zijn:

- Het WVP genereert een projectcode. Zonder die code is opname op het programma niet mogelijk. De gewenste situatie is dat de projectcode die gehanteerd wordt bij de eerste verlening gedurende het project niet gewijzigd wordt. Wanneer een project deels als versterkt wordt verklaard (afgerond zonder realisatiefase) en deels versterkt moet worden (met realisatiefase), dan dient voor het afgeronde deel een apart project (met code) aangemaakt te worden in het WVP. Het deel dat nog versterkt moet worden, behoudt de oorspronkelijke code.
- Het updaten van de Nationale Basisbestanden Primaire Waterkeringen verloopt stroperig, de verwerking van aangereikte data duurt lang. Dit moet sneller.
- In het HWBP-deel faciliteert het WVP geen communicatie tussen dijkbeheerder en het HWBP. Dit zou wel zo moeten zijn.
- In het WVP komen nu geen afgeronde projecten voor. Dit zou wel het geval moeten zijn, om het WVP echt compleet te krijgen.

B.20 Afspraken bestuursovereenkomst Maas

[Oorsprong: kadernota 2022-2027/2033]

De versterkingsprojecten die vallen onder bestuursovereenkomst Maas zijn ook onderdeel van het HWBP-programma. Deze afspraken worden gerespecteerd bij het opstellen van het HWBP-programma. Dit betreft afspraken uit 2016 en uit 2019. De afspraken zijn te vinden in de oplegmemo van de Vergadering Stuurgroep Deltaprogramma Maas van 28 september 2016, in de Afsprakenlijst Bestuurlijke Overleggen MIRT 2016, in het Eindadvies Verkenning "Financiële uitwisseling tussen dijkversterking en rivierversuiming" van 10 juli 2019 en in de Afsprakenlijst Bestuurlijk Overleggen MIRT van 20 en 21 november 2019.

B.21 Risicodragend en voorfinanciering

[Oorsprong: kadernota 2024 – 2035]

Projectwaterschappen dragen meer dan voorheen zelf de risico's van de projecten wanneer er sprake is van vertraging en/of financiële overschrijding ten opzichte van het begrote bedrag (implementatieplan B6). Bij een vertraging over de jaargrens wordt het subsidiebedrag niet meer automatisch in het eerstvolgende jaar uitgekeerd. Dit heeft tot gevolg dat het desbetreffende waterschap het tekort tijdelijk zal moeten voorfinancieren totdat er weer budget beschikbaar is binnen het programma.

Dit onderdeel is reeds in praktijk gebracht tijdens de Kadernota 2022-2033 (Bijlage nr. A17): "Gerapporteerde meerkosten voor versterkingsprojecten voorbij de verkenningsfase worden opgevangen door de beheerder tot het jaar dat er ruimte is op het programma. Concreet betekent dit dat als een project substantieel duurder wordt deze extra kosten in latere jaren gesubsidieerd wordt en wordt voorgefinancierd door de beheerder."

Met de toepassing van het Flexibel uitbetalingsregime (paragraaf 2.2) wordt dit meer ingevuld.

B.22 Programmeren met een bandbreedte

[Oorsprong: kadernota 2024 – 2035]

Mijlpalen worden probabilistisch uitgevraagd, dus inclusief tijdsrisico's. Voor risico's in geld is dat nog niet zo expliciet. Er is een grote onzekerheid in het programma die onder andere ontstaat door hoger of lager uitvallende projectkosten ten opzichte van kostenramingen. Deze onzekerheid wordt relatief eenvoudig en goed navolgbaar middels "programmeren met bandbreedtes" verduidelijkt en omgezet naar een onzekerheid op programmaniveau. In deze methode wordt, op basis van een aantal eenvoudige uitgangspunten een bandbreedte rondom de ramingen van projecten op de programmering berekend. Er wordt alleen naar het geldaspect van een project gekeken en niet naar het tijdsaspect. Per fase waarmee het project op de programmering staat, wordt de bandbreedte toegekend. Hoe verder weg de fase is ten opzichte van de huidige fase, hoe groter de bandbreedte. Een project dat nog niet is opgestart, krijgt een grotere bandbreedte toegekend voor de realisatiefase dan een project dat momenteel in de planuitwerking zit. Dit wordt voor alle projecten en fasen gedaan die op de programmering staan.

		Ondergrens		
		VE	PL	RE
Huidige fase	VV	90%	80%	60%
	VE	95%	90%	70%
	PL		95%	80%
	RE			90%

		Bovengrens		
		VE	PL	RE
Huidige fase	VV	110%	120%	140%
	VE	105%	110%	130%
	PL		105%	120%
	RE			110%

* Toelichting bij deze tabellen

VV= Voorverkenningfase

VE= Verkenningfase

PL= Planfase

Re= Realisatiefase

Ondergrens= het % welke gebruikt wordt als onderwaarde van de bandbreedte in een fase

Bovengrens= het % welke gebruikt wordt als bovenwaarde van de bandbreedte in een fase

B.23 Programmeergesprekken

[Oorsprong: kadernota 2024 – 2035]

De eerste beoordelingsronde (LBO-1) is op 1 januari 2023 afgerond. Dit geeft inzicht in de totale opgave tot 2050. De resultaten van de beoordelingen zullen leiden tot aanvullingen en mogelijk nieuwe programmering bij de waterschappen. Samen met de alliantiepartners wordt een proces opgestart waarmee er een goede programmadoorkijk tot 2050 gemaakt kan worden. Dit proces vindt plaats onder de noemer *programmeergesprekken*. Dit proces zal draaien om een aantal collectieve en individuele gesprekken op tactisch en strategisch niveau (waterschapniveau en programmaniveau). De agendapunten die naar voren komen uit de programmeergesprekken kunnen eveneens input voor het thema 5 van het implementatieplan.

Onderwerpen

Bij de programmeergesprekken is het relevant om in eerste instantie met elkaar de verschillende uitgangspunten voor het programmeerproces en de leidende programmeerprincipes te identificeren en te agenderen. Er bestaan immers bij de waterschappen verschillende.

De andere onderwerpen hebben een relatie in tijd en programmeren. De korte termijn horizon, middellange termijn en de lange termijn. Enerzijds zullen de onderwerpen actief op de agenda worden geplaatst, anderzijds is er ruimte voor het halen van onderwerpen voor de agenda voor latere gesprekken:

- 1) Het eerste termijn betreft het "hier en nu": Waar kan de programmering worden verbeterd? (planningen, principes over de programmering en programmering met bandbreedte)
- 2) De tweede termijn betreft de middellange termijn en is gericht op de nieuwe voorraad dijkversterkingen die uit de beoordelingsronde komen (LB01). Daarnaast zijn de maatschappelijke thema's, zoals de landschappelijke inpassing woningbouwopgave en de nieuwe omgevingswet (belangrijk vanwege de verwachte effecten in tijd op het participatieproces). Er bestaat een grote behoefte om meer principes te hanteren voor programmeren dan alleen op basis van "veiligheidsurgentie". Daarnaast is het goed om te verkennen wat kansen, zoals innovatiegericht programmeren (optimale inzet van innovaties) kunnen brengen.
- 3) De derde termijn, lange termijn, betreft belangrijke thema's zoals klimaatverandering en maatschappelijke veranderingen. Deze hebben nu nog een onzekere invloed op de programmering.

Agendering & Fasering van de gesprekken

De inschatting is dat de alliantie de komende twee jaar nodig heeft om te komen tot een gedegen lange termijn programmering. Dit zal de programmadirectie vormgeven door een afwisseling van individuele en collectieve programmeergesprekken.

De collectieve gesprekken zijn de twee alliantiebrede gesprekken uit de programmeercyclus van figuur 1 ("kadernotagesprek" in april & "consultatiegesprek" in oktober). Hier convergeren de onderwerpen van belang voor de programmeercyclus.

De individuele gesprekken biedt de kans om te divergeren en beter stil te staan bij de diverse input van de individuele waterschappen en deze input op te halen. Er is hier meer ruimte voor maatwerk. Deze gesprekken worden tweejaarlijks gepland tussen de collectieve gesprekken. Deze gesprekken geven dan weer input voor de collectieve programmeergesprekken en thema 5 van het implementatieplan.

(Tussentijdse) Resultaten

Inzet is te komen tot een degelijk en gedragen lange termijn programmering. Hoewel dit een proces van meerdere jaren is, wordt er gestreefd naar een jaarlijks kwalitatieve verbetering voor het totale programma.

Voor de eerste gespreksronde die mei 2022 van start gaat is tijdens het collectieve programmeergesprek in 31 maart 2022 bepaald dat deze met name gericht op het "halen" van input en informatie bij de waterschappen, met daarbij de volgende *hoofdvraag*:

Welke opgave komt er bij het waterschap aan n.a.v. de beoordelingsronde en welke principes willen zij hanteren bij het programmeren?

De resultaten en vragen n.a.v. van de individuele gesprekken, welke (kunnen) leiden tot verbetering, komen daarom terug bij de collectieve programmeergesprekken als input van de kadernota en bij de toelichting van het ontwerpprogramma en de consultatieperiode. Tevens geeft dit input voor thema 5 van het implementatieplan (zie bijlage c).

Met de opbrengst van de programmeergesprekken wordt meer inzicht verkregen hoe de komende jaren het totale programma kan gaan verlopen. Het genereert een toekomstige stip op de horizon en hoe we op strategisch niveau de programmering in gaan zetten om het totale programma tot 2050 succesvol kunnen gaan inrichten.

B.24 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, verdringen. Dit is gezien de continuïteit van het programma niet wenselijk. Dit jaar al worden gezocht naar een optimum tussen urgentie, budgetrandvoorwaarden, continuïteit, uitvoeringscapaciteit en samenhang met andere opgaven in de regio.

Daarom voegen we dit jaar een aantal 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.

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 fases geprogrammeerd kunnen worden. Het uitgangspunt daarbij is om deze fases 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.

Bijlage C – Financiële stuurknoppen

Financiële stuurknoppen

Door het toepassen van financiële stuurknoppen komen de begroting van het HWBP en de productieplanning meer los van elkaar te staan. Hierdoor ontstaan stuurmogelijkheden om de begroting en de solidariteitsbijdrage stabiel te houden. De begroting en productieplanning blijven wel aan elkaar verbonden, maar op wat meer afstand. Deze stuurknoppen zijn al meegenomen in december 2021 door het Programmabestuur (bij het toepassen van het flexibel uitbetalingsregime (FUR) bij het definitief programmavoorstel 2023-2034) en daarmee vastgesteld. De FUR had echter nog geen plaats in de kadernota 2023-2034 en is in de kadernota 2024-2035 nader geformaliseerd. In het ontwerpprogrammavoorstel kunnen de volgende stuurknoppen verwerkt worden als een set van maatregelen. Welke stuurknoppen binnen deze set gebruikt zijn/worden bij het programma hangt per jaar af welke stuurknoppen het best toepasbaar zijn om te komen tot een stabiel programma. De hier genoemde volgorde van de stuurknoppen is derhalve een willekeurige.

1. Knop $T=T+1$: Een beschikking die wordt afgegeven in een jaar wordt in het volgende kalenderjaar betaald.
Toelichting: Uit onderzoek van de laatste jaren is gebleken dat het overgrote deel van de subsidieaanvragen in het laatste kwartaal worden ingediend. De programmadirectie staat dan onder grote druk om in het zelfde jaar te beschikken en te betalen. Met deze stuurknop wordt de betaling in het volgende kalenderjaar verricht,
Voorbeeld: aanvraag oktober, beschikking eind november betaling januari volgend jaar.
Feitelijk krijgt het waterschap dan een paar weken later de subsidie.
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. Zo blijft het waterschap in deze jaren zijn financiële bijdrage ontvangen in het jaar van de subsidie aanvraag (mits de aanvragen voor 1 oktober bij de PD HWBP zijn ingediend). De reden dat deze stuurknoppen nu zijn bedacht is om de programmadirectie in de toekomst de mogelijkheid te geven om subsidies een kalenderjaar later uit te betalen dan het jaar van de aanvraag en zo meer flexibel te zijn om te komen tot een stabiele financiële programmering. Daarnaast wordt met deze stuurknop voorkomen dat er een grote onderuitputting ontstaat
3. Budgetschuif: De mogelijkheid om in samenwerking met Bestuursstaf van RWS om beschikbaar gestelde budgetruimte later in te zetten.
Toelichting: In de praktijk blijkt dat middelen naar achteren schuiven eenvoudiger is dan middelen naar voren te halen.
4. Nieuwe inpassing: Indien de mijlpalen van een project wijzigen dan zal in de toekomst bekeken worden of de gewenste subsidie reeks 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. Als een project in een eerder stadium extra bevoorschot is obv voortgang productie dan dient het restant van het voorschot geprogrammeerd te worden volgens de geldende regels. Dat wil zeggen dat als een fase meer dan 36 maanden duurt dan dient het restant van het voorschot lineair verdeeld te worden met een maximum van 40 miljoen per jaar.
Daarbij zijn bestaande financiële stuurknoppen voor reguliere projecten zijn ook van toepassing op voorfinancieringsprojecten (artikel 22) tot het moment dat de projectfase

van het voorfinancieringsproject vastgesteld (artikel 24) wordt. Daarna zijn de regels vanuit de subsidieregeling van toepassing.

6. Gewenste spanning: Een spanning accepteren die niet buitensporig is en hiervoor dus geen extra/gewijzigd budget wordt aangevraagd. Hier wordt vooral in eerste instantie gekeken naar de eerste zes jaar van het programma. De reden hiervan is dat die periode door de Minister wordt vastgesteld.

Ruimte nieuwe projecten: hiermee wordt bedoeld de financiële ruimte die na verwerking van programma-afspraken nog over is voor nieuwe projecten in de huidige

Effecten toepassen van de stuurknoppen:

Het is van belang om te onderkennen dat de financiële stuurknoppen als één geheel worden gezien, daar met delen hiervan niet het gewenste resultaat wordt behaald. Met het toepassen van de financiële stuurknoppen kan de begroting en het programma aan meer stabiliteit winnen. De invoering van de stuurknoppen kunnen, indien afgeweken wordt van de gemaakte afspraken, effect hebben op de individuele waterschappen. Zo zullen de projectwaterschappen zelf een deel van het risico's dragen bij vertraging en overschrijding (tijdelijk deel projectkosten voorfinancieren). De stabiliteit van het programma is afhankelijk van de voortgang en beheersing in de projecten ten opzichte van de gemaakte afspraken. Om de afspraken na te kunnen komen is een adequate sturing van de project- en beschikkingsmijlpalen nodig. De keringbeheerders dienen deze altijd probabilistisch door te rekenen.

Ruimer programmeren en accepteren risico van overuitputting

De insteek is om met het programma een stabiel en voorspelbaar productievolume na te streven. Dit komt de benutting van eigen capaciteit en de marktcapaciteit ten goede alsmede voorspelbaarheid ten aanzien van de jaarlijkse solidariteitsbijdrage. Omdat de geplande productie in de praktijk doorgaans niet geheel volgens planning wordt gerealiseerd is het nodig om meer werk te programmeren zodat tegenvallers kunnen worden opgevangen.

Bij het toepassen van de financiële stuurknoppen wordt dit opgevangen door stuurknop 6 (onder paragraaf 2.2 nummer 6):

"Gewenste spanning: Een spanning accepteren die niet buitensporig is, en hiervoor dus geen extra/gewijzigd budget wordt aangevraagd."

Er wordt dan meer werkvoorraad geprogrammeerd dan de beschikbare middelen. Hiermee wordt geanticipeerd op een realisatie die iets achterblijft op de ingeschatte voortgang van de projecten waarmee deze op de programmering staan.

Spanning en inpassing: Toepassing inpassingsreeks n.a.v stuurknop 4

Financiële spanning ontstaat op het programma als naar aanleiding van het programmeerproces blijkt dat het totaal aan subsidie aanvragen het budget overstijgt. Hoofdoorzaak hiervan zijn projecten die vertragen, substantieel hogere ramingen rapporteren of dat er veel subsidieaanvragen zijn. Deze spanning is het verschil tussen het programma en het beschikbaar subsidiebudget.

De financiële spanning valt uiteen in een geaccepteerde - en een ongewenste spanning. De geaccepteerde financiële spanning wordt opgenomen in het programma. Voor het ongewenste spanningsdeel worden één of meerdere financiële stuurknoppen ingezet (zie paragraaf 4.1 onder punt stuurknop 4). Een van de financiële stuurknoppen is het toepassen van een inpassingsreeks. Bij toepassing van deze stuurknop wordt de gewenste subsidiereeks van projecten gewijzigd. Op basis van een aantal criteria (tijdelijk) wordt bepaald welke projecten in aanmerking komen voor de inpassing in een ander jaar (lees later) in het programma dan door het waterschap is gevraagd. De inpassing is maatwerk en de lijst van projecten die voor inpassing worden voorgesteld kan elk

programma veranderen. De criteria op basis waarvan projecten in aanmerking komen voor inpassing staan hieronder en worden met voorbeelden verduidelijk

De inpassingsreeks kent 3 stappen

Hieronder wordt het proces beschreven voor de totstandkoming van het voorstel tot de inpassingsreeks. Ook wordt de inpassingsreeks toegelicht met behulp van een aantal voorbeelden.

NB: De inpassingsreeks zal elk jaar maatwerk zijn en zal voorgesteld worden als onderdeel van het ontwerpprogramma.

Stap 1 is er spanning en zo ja in welk jaar?: Vaststellen spanning in bepaald jaarschijf tussen de financiële vraag vanuit de projecten en het beschikbare budget.

Stap 2a Moet deze spanning worden opgelost?: Afweging of deze spanning of een deel ervan kan blijven bestaan zónder inpassing (geaccepteerde en ongewenste spanning).

Stap 2b Voorstellen van de inpassingsreeks om de ongewenste spanning op te lossen: De inpassingsreeks wordt opgesteld aan de hand van onderstaande criteria (hierin is GEEN volgorde van belangrijkheid). De criteria kunnen ook niet los van elkaar gezien worden, maar altijd in combinatie met elkaar. Het is een mix:

1. Herhaald vertraagd project: De meest vertraagde projecten, krijgen een plaats in de inpassingsreeks.

Voorbeeld:

In jaarschijf 2026 is er ongewenste spanning.

Project A zit dan in realisatiefase en is de afgelopen jaren 2x vertraagd met 1 jaar

Project B zit dan in realisatiefase en is de afgelopen jaren 4x vertraagd met 1 jaar

Project C zit dan in realisatiefase en is de afgelopen jaren 1x vertraagd met 6 maanden

Gezien het aantal vertragingen van project B komt, indien nodig dit project als eerste in aanmerking voor de inpassing, daarna project B en daarna project C.

2. Een verleningsbeschikking realisatie vindt plaats in het jaar van de spanning: Projecten met een verleningsbeschikking realisatie in het jaar van de spanning, krijgen een eerder een plaats in de inpassingsreeks.

Voorbeeld:

In jaarschijf 2026 is er een ongewenste spanning.

Project A is in 2026 in de realisatiefase, de aannemer is buiten gestart, verleningsbeschikking vindt plaats.

Project B is in 2026 in de planfase.

Project C is rond in 2026 de verkenningsfase af.

Gezien de fase van project A wordt deze opgenomen in de reeks.

3. Het betreffende project is wel/niet gestart: Niet gestarte projecten, krijgen een plaats in de inpassingsreeks.

Voorbeeld:

In jaarschijf 2028 is er ongewenste spanning.

Project A is gestart in 2022 en vanaf 2024 t/m 2028 in de uitvoeringsfase. Er is een beschikking ontvangen.

Project B gaat starten in 2024 n vanaf 2027 t/m 2029 in de planfase. Er is nog geen beschikking ontvangen.

Project C gaat starten in 2025, heeft de trajectaanpak afgerond en gaat het traject van de ingangstoets in en bevindt zich in 2028 voor het eerst in de realisatiefase.

Project C wordt opgenomen in de reeks, omdat deze nog het verst in de toekomst ligt met de grootste kans op wijzigen van mijlpalen.

4. Het totaalbedrag dat het waterschap vanuit ander projecten bevoorschotting krijgt:
Projecten van waterschappen met meerdere projecten en hogere bedragen, krijgen een plaats in de inpassingsreeks

Voorbeeld:

Waterschap A heeft 5 projecten op het programma met een totaalbedrag aan subsidie 250 mln

Waterschap B heeft 10 projecten op het programma met een totaalbedrag aan subsidie 400mln

Waterschap C heeft 1 project op het programma met een totaalbedrag aan subsidie 75 mln

Waterschap B heeft als eerste kans om een project te moeten inpassen. Waterschap "voelt" er het minst van als later subsidie wordt ontvangen. Het waterschap heeft al eerder een hoger voorschot gekregen vanuit de flexibele bevoorschotting (mitigerende maatregel).

5. Projecten van waterschappen met een hoger voorschot vanuit de flexibele bevoorschotting, krijgen een plaats in de inpassingsreeks

Voorbeeld:

Waterschap A heeft 5 projecten met een totaalbedrag aan subsidie 250 mln en heeft voor 1 project een voorschot aangevraagd.

Waterschap B heeft 10 projecten met een totaalbedrag aan subsidie 200mln en heeft voor 3 projecten een voorschot aangevraagd en voor 2 projecten een hoger voorschot.

Waterschap C heeft 3 projecten met een totaalbedrag aan subsidie 300 mln en heeft voor 1 project een voorschot aangevraagd en vraagt een extra verhoging aan vanwege extra kosten.

Hoe vaker een waterschap een flexibel voorschot heeft gehad, hoe groter de kans om later een project te moeten inpassen, indien er spanning is. Waterschap heeft minder zelf voorgefinancierd. Waterschap B heeft als eerste kans om een project te moeten inpassen.

Stap 3: De volgorde van de inpassingsreeks wordt bepaald op basis van urgentie. De minst urgente projecten komen als eerste in aanmerking voor een wijziging in de financiële reeks.

Consequentie voorfinanciering n.a.v. inpassingsreeks

Als een project vertraagt of duurder wordt ten opzichte van vigerende programmering en op de inpassingsreeks wordt geplaatst is er geen automatisme meer dat de middelen in het eerstvolgende juiste jaar beschikbaar komen als daar geen kasruimte voor is. Dit kan leiden tot mislopen 1 "jaarschijf" betaling en dus (beperkte) voorfinanciering. Uiteraard blijft de totale betaling wel gegarandeerd (zie aanbeveling 6 van de bestuurlijke werkgroep).

Frequentie

Deze reeks wordt jaarlijks opnieuw gemaakt om het gevraagde programma passend te krijgen in de meerjarige budgetreeks. Dit geeft direct het (eventuele) tijdelijke karakter van de reeks weer. Tijdens het ontwerpprogramma wordt geïnventariseerd of er spanning het programma aanwezig is.

Bijlage D: Financiële kader

Bij het opstellen van het voortrollend programma wordt er jaarlijks een HWBP ontwerpbegroting gemaakt en voorgelegd aan het Programmabestuur HWBP. Hiervoor geldt een set van financiële kaders en afspraken. De basis voor het maken van de ontwerp begroting voor het programma 2024-2035 is de vastgestelde begroting bij het vastgestelde programma 2023-2034 en vormt daarmee de basis voor het financieel kader van deze programmeerperiode. In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in de reeds geprogrammeerde projecten en de ruimte die er nog is om nieuwe projecten op te starten.

Vast financieel kader

Bij het opstellen van het jaarlijks voortrollend programma wordt gewerkt met een financieel kader over een vaste periode. Dit financieel kader is van toepassing voor zowel de begroting als de programmering. Dit houdt in dat de totale uitgaven en de totale bijdragen voor de vaste periode van 12 jaar gelijk zijn.

De financiële afspraken zijn conform:

1. Wet- en regelgeving:
 - De verwachte uitgaven voor subsidies aan de projecten op de programma 2025-2036 moet corresponderen met de beschikbare financiële ruimte (bijdragen) 2025-2036;
 - Het vaststellen van het definitieve programma is gekoppeld aan de voorbereiding van de rijksbegroting.
2. Alliantieafspraken: Zie hiervoor hoofdstuk 2 en bijlage A

Beeld financiële ruimte

Voor de programmering 2025-2036 wordt € 428,8 miljoen (prijspeil 2022) toegevoegd. Dit kan als voorschot gezien worden voor de financiële vrije (mogelijk nog te programmeren) ruimte voor onder andere het inpassen van meerkosten van lopende projecten en nieuwe projecten.

Bijdrage Rijk en Waterschappen

De bijdragen, die het Rijk en de waterschappen in het HWBP inleggen, zijn verankerd in het Bestuursakkoord Water. Dit akkoord bepaalt het maximum bedrag dat wordt ingelegd en de verdelingsafspraken van de inleg over de begrotingsjaren. De gedeeltelijke decentralisatie van de financiering van de aanleg en verbetering van de primaire waterkeringen van het rijk naar de waterschappen zorgde voor een bijdrage van de waterschappen in de periode 2011-2013 van € 81 miljoen per jaar, in 2014 € 131 miljoen en vanaf 2015 structureel € 181 miljoen (prijspeil 2011). Met ingang van 2016 wordt de bijdrage elk jaar geïndexeerd met de Index Bruto Overheids Investeringen, de IBOI, tenzij de Minister besluit de indexatie niet toewijst. De IBOI compenseert voor algemene prijsstijgingen van projectkosten. De afgelopen jaren ziet het verloop van de bijdragen van Rijk en waterschappen er daarom als volgt uit:

Jaar	Bijdrage	Indexering	Geïndexeerde bedrag	Index percentage
2011	181.000	0	181.000	0,000%
2012	181.000	3.421	184.421	1,890%
2013	184.421	0	184.421	0,000%
2014	184.421	109	184.530	0,059%
2015	184.530	709	185.239	0,384%
2016	185.239	334	185.573	0,180%
2017	185.573	2.134	187.707	1,150%
2018	187.707	2.864	190.571	1,526%
2019	190.571	3.852	194.423	2,021%
2020	194.423	3.243	197.666	1,668%

2021	197.666	4.653	202.319	2,345%
2022	202.319	12.062	214.381	5,162+0,8%

Voor de programmering 2025-2036 wordt € 428,8 miljoen (2x € 214.381) (prijsspeil 2022) toegevoegd. Dit kan als voorschot gezien worden voor de financiële vrije (mogelijk nog te programmeren) ruimte voor onder andere het inpassen van meerkosten van lopende projecten en nieuwe projecten. De jaarlijkse totale bijdrage die in het HWBP worden ingelegd is als volgt opgebouwd:

- 50% door de waterschappen die samen de maximale bijdrage conform Bestuursakkoord Water vormt, bestaande uit:
 - een projectgebonden aandeel: de waterschappen die reguliere HWBP-projecten n.a.v. de derde toetsronde en latere beoordelingsronden uitvoeren nemen als doelmatigheids-prikkel 10% van de projectuitgaven voor eigen rekening;
 - een solidariteitsdeel: de rest van de jaarlijkse bijdrage, die door alle waterschappen wordt opgebracht; zijnde 40%.
- 50% door het Rijk.

Het solidariteitsdeel van de waterschappen wordt met de volgende verdeelsleutel over de waterschappen verdeeld:

- 50% van het bedrag wordt bepaald op basis van het aantal ingezetenen in de waterschappen. Dit komt overeen met het aantal huishoudens dat is betrokken in de aanslagheffing van de 'watersysteemheffing ingezetenen';
- 50% van het bedrag wordt bepaald op basis van de WOZ-waarde van de bebouwing in het gebied van de waterschappen. Dit komt overeen met de totale WOZ-waarde die is betrokken in de aanslagheffing van de 'watersysteemheffing gebouwd'.

De verdeelsleutel wordt eens in de vier jaar herzien. In 2019 heeft de laatste actualisatie plaatsgevonden. Hierbij heeft de Unie van Waterschappen de Programmadirectie HWBP gefaciliteerd door de bovenstaande gegevens bij de waterschappen op te vragen en aan de programmadirectie ter beschikking stellen.

Er zijn 2 momenten in het jaar dat de bijdrage per waterschap wordt geïnd:

Voor 1 mei jaar t wordt een factuur gestuurd bestaande uit 2 delen:

- Voorschot lopend jaar (jaar t) waarbij de bron de goedgekeurde begroting Prinsjesdag jaar t-1 (grondslag EC-tabel, Deltafonds). Deze cijfers kunnen worden opgenomen in de begroting van de waterschappen (richtinggevend).
- Afrekening, welke het verschil is tussen definitieve bijdrage jaar t-1 (mede op basis van werkelijk projectgebonden aandeel) minus gefactureerde voorschotten. In de begroting wordt uitgegaan van een bepaalde uitgave per jaar, die gebaseerd is op een programmering. Bij de afrekening worden de werkelijke subsidiebedragen als grondslag gebruikt. De verhouding 100% subsidiabele uitgave t.o.v. de 90% subsidiabele uitgave en de effecten van de extra middelen (indien noodzakelijk) vanuit de Najaarsnota (NJN) zijn hierin verwerkt. Deze verschillen hebben direct invloed op de 10% projectgebonden bijdrage, waardoor het restant voor facturatie afwijkt t.o.v. de begroting. Middels deze afrekening wordt dit effect gecorrigeerd.
- Voor 1 oktober jaar t de indexatie van de voorschotbijdrage jaar X.

Vanwege de omvang van de solidariteitsbijdragen, de impact daarvan op de begrotingen en meerjarenramingen van de waterschappen en daarmee op hun belastingtarieven voor de ingezetenen, is het voor de waterschappen van groot belang dat zij een goed, vroegtijdig en meerjarig inzicht krijgen in de te betalen solidariteitsbijdragen. Tevens dient de onderbouwing van de omvang van deze bijdrage inzichtelijk en transparant te zijn. Aan het voorgaande wordt invulling gegeven door de EC-tabel een plaats te geven in de programmering. De inhoud van de tabel loopt hierdoor in feite samen met de programmering. Op basis van de EC-tabel wordt een

raming gemaakt van de bijdragen van de verschillende waterschappen, waarmee ook meer inzicht wordt verschaft.