



BEZOEKADRES

Koningskade 40
2596 AA Den Haag
070 351 97 51
Nederland

POSTADRES

Postbus 93218
2509 AE Den Haag
Nederland

Aan de leden waterschappen

datum	ons kenmerk	contactpersoon
17 januari 2024	122711/MdR	Wijnand Dekking
bijlage(n)	uw kenmerk	e-mail
1	-	wdekking@uvw.nl
betreft		telefoon
Projectgebonden Eigen Bijdragen HWBP		06 517 47 327

Geachte leden,

Met deze brief informeer ik u over de recente besluitvorming in de Ledenvergadering van de Unie en het Programmabestuur Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) over het registreren en, indien van toepassing, het verantwoorden van financiële consequenties van verschillen tussen de daadwerkelijke Projectgebonden Eigen Bijdragen van HWBP-projectfasen (PGEB) en de beoogde PGEB van 10%. Deze besluitvorming heeft met name consequenties voor de waterschappen die versterkingen van primaire waterkeringen onder de vlag van het HWBP uitvoeren (hierna: projectwaterschappen). Samengevat komen deze consequenties er op neer dat deze waterschappen, met in acht name van de bevoegdheden van het algemeen bestuur op grond van de Waterschapswet en onderliggende regelgeving:

1. als zij nog geen bestuurlijk besluit hebben genomen over de wijze van oormerking van verschillen met een PGEB van 10% worden opgeroepen een dergelijk besluit zo spoedig mogelijk te nemen;
2. zich inspannen om de gevraagde wijze van financiële verwerking van verschillen tussen de daadwerkelijke PGEB en de beoogde PGEB van 10% indien van toepassing conform de door het waterschap gekozen verantwoordingswijze over het jaar 2023 in de jaarrekening over 2023 op te nemen zodat middelen beschikbaar blijven voor volgende HWBP-projectfasen;
3. geadviseerd worden zich in te spannen om de gevraagde wijze van rapporteren over de jaren 2014 t/m 2023 in het jaarverslag of een ander openbaar document voor het algemeen bestuur over 2023 op te nemen om transparant te zijn richting het eigen algemeen bestuur, maar ook richting de alliantie.

Ter toelichting ga ik in het vervolg van deze brief in op aanleiding, proces en inhoud van de besluitvorming, waarbij ook de onderwerpen aan de orde komen waarover als onderdeel van de voorbereiding van de besluitvorming wel is gesproken, maar waarover (nog) geen besluiten zijn genomen.

Aanleiding

Op grond van afspraken in het Bestuursakkoord Water van 2011 en de formele vastlegging daarvan in de Waterwet is een belangrijk onderdeel van de financiering van het HWBP dat de projectwaterschappen op basis van voorcalculatie 90% subsidie (50% Rijk, 40% solidariteitsbijdrage van alle waterschappen) ontvangen en zelf een PGEB van 10% van de subsidiabele uitgaven dragen. Een onderzoek in 2022 wees uit dat de PGEB van de toen afgeronde projectfasen gemiddeld circa 1% was. De onderzoeksresultaten beteke-

nen dat er in de onderzochte periode niet volledig is voldaan aan de in de Waterwet vastgelegde verhouding in de financiering van het HWBP van 50:40:10. Op grond van het voorgaande heeft het Programmabestuur in september 2022 uitgesproken dat de werkelijke PGEB gezien over het gehele programma tot en met 2050 uiteindelijk moet aansluiten bij de beoogde 10% PGEB. Het Programmabestuur heeft de HWBP-programmadirectie verzocht vanuit de alliantie een werkgroep in te stellen om de mogelijkheden hiertoe uit te werken. De minister van IenW heeft eind 2022 het belang van dit traject onderstreept.

Proces

- a. Een werkgroep met deelname vanuit het Rijk, drie waterschappen en het Uniebureau heeft vanaf het najaar van 2022 invulling gegeven aan het verzoek van het Programmabestuur van september 2022. Na behandeling door de Uniewerkgroep Waterkeringen (WWK) is de Uniecommissie Waterkeringen (CWK) op 8 maart 2023 akkoord gegaan met de eerste voorstellen die door de werkgroep waren geformuleerd. Het Programmabestuur heeft deze voorstellen vervolgens op 16 maart 2023 vastgesteld.
- b. Een belangrijke afspraak die met deze besluitvorming is gemaakt, is dat de projectwaterschappen een voorziening¹ opnemen, bijvoorbeeld een bestemmingsreserve, waarmee tekorten dan wel overschotten ten opzichte van een PGEB van 10% geëgaliseerd kunnen worden en overschotten beschikbaar blijven voor de subsidiabele kosten van latere HWBP-projectfasen. In een overleg met onder andere medewerkers van zeven waterschappen en het Uniebureau is een voorstel ontwikkeld hoe deze afspraak in de waterschapspraktijk kan worden toegepast. Op basis daarvan heeft de onder a genoemde werkgroep voorstellen t.b.v. het Programmabestuur HWBP geformuleerd.
- c. De inbreng van de vertegenwoordigers van de waterschappen in het programmabestuur van 7 december 2023 is voorbereid in schriftelijke rondes van WWK (14 t/m 22 november) en CWK (24 november t/m 5 december). Op basis van de reacties vanuit de CWK zijn de vertegenwoordigers van de waterschappen in het programmabestuur van 7 december 2023 akkoord gegaan met de voorliggende voorstellen, onder voorbehoud van instemming door de Ledenvergadering van de Unie (LV).
- d. Op 15 december 2023 heeft de LV een wijziging aangebracht in één van de vijf voorstellen die voorlag en is zij voor het overige akkoord gegaan. Met deze ledenbrief worden de waterschappen over de genomen besluiten geïnformeerd en de projectwaterschappen verzocht invulling te geven aan de gemaakte afspraken.

Inhoud gemaakte afspraken

Het is goed vooraf te benadrukken dat bij de ontwikkeling van de voorstellen de balans is gezocht tussen de belangen van de verschillende organisaties die samenwerken in de alliantie van het HWBP, met name de projectwaterschappen, de netto-betalers en het ministerie van IenW als medefinancier van het HWBP.

De LV heeft op 15 december 2023 de volgende besluiten genomen:

- a. Het doel, het borgen van 10%PGEB, is leidend. De wijze waarop voor deze borging gezorgd wordt, is aan het waterschap zelf. Vanuit die gedachte wordt geen centrale standaard voorgeschreven maar is (de wijze van) de borging de verantwoordelijkheid van de individuele waterschappen. Het individuele waterschap is ook verantwoordelijk voor afstemming hierover met het eigen algemeen bestuur en de eigen accountant.
- b. De projectwaterschappen die dat nog niet hebben gedaan nemen op korte termijn het bestuurlijk besluit dat wanneer de 10%PGEB niet wordt gerealiseerd de betreffende middelen geoormerkt blijven voor volgende projectfasen in het HWBP.² Dit besluit heeft betrekking op het jaar 2023 en latere jaren. De geoormerkte middelen over 2023 worden op basis van de door het waterschap gekozen methode (in- of extracomptabel) in de jaarrekening 2023 verwerkt.

¹ Betreft hier niet het financiële instrument van een voorziening maar het oormerken/reserveren van verschillen tussen de daadwerkelijke PGEB en de beoogde PGEB van 10%.

² Dit besluit kan ook als onderdeel van de besluitvorming over de jaarstukken worden genomen.

- c. De projectwaterschappen wordt geadviseerd in het jaarverslag of een ander openbaar instrument voor het algemeen bestuur over 2023 de verschillen tussen de daadwerkelijke PGEB en een PGEB van 10% van afgeronde projectfasen in de periode 2014 t/m 2023 inzichtelijk te maken. Dit is bedoeld om transparant te zijn over de stand van de projectresultaten, richting het eigen algemeen bestuur, maar ook richting de andere partners in de alliantie. Het detailniveau van het overzicht en de toelichting daarbij kan door het waterschap zelf bepaald worden.
- d. Waar dat voor de interne vastlegging en verantwoording niet geldt, geldt voor de rapportering richting de programmadirectie (ten behoeve van de alliantie) wel een vast format en detailniveau. Eén keer per jaar wordt het programmabestuur geïnformeerd over de stand van de resultaten per 31 december van dat jaar en welke mutaties er zich hebben voorgedaan t.o.v. de vorige stand. De stand gerapporteerd aan het bestuur van het waterschap over 2023 is hierbij hetzelfde als de stand gerapporteerd aan de alliantie. In deze informatieverstrekking worden ook de niet subsidiabele kosten gerapporteerd zoals betaalde rentelasten van onvrijwillige voorfinanciering en indexatietekorten. Er is een rapportageformat ontwikkeld.
- e. De resultaten worden jaarlijks gemonitord.

Samen met de afspraken die al in maart 2023 zijn genomen leidt dit tot het volgende totaaloverzicht van gemaakte afspraken:

1. *Onderschrijving principe*

De projectwaterschappen hebben vastgelegd dat na afronding van hun HWBP-projecten in de gehele periode t/m 2050 de 10% PGEB zoveel als mogelijk wordt gerealiseerd conform de in de Waterwet beoogde verhouding 50:40:10.

2. *Bestuurlijke besluit / oormerken verschillen over 2023*

De projectwaterschappen die dat nog niet hebben gedaan, nemen, met in acht name van de bevoegdheden van het algemeen bestuur op grond van de Waterschapswet en onderliggende regelgeving, op korte termijn het bestuurlijk besluit dat wanneer de 10% PGEB van een projectfase³ niet wordt gerealiseerd de betreffende middelen⁴ geoormerkt blijven voor volgende projectfasen van HBWP-projecten van het eigen waterschap. Dit besluit heeft betrekking op het jaar 2023 en latere jaren. Met de geoormerkte middelen, bijvoorbeeld in de vorm van een bestemmingsreserve, kunnen tekorten dan wel overschotten ten opzichte van de 10% eigen bijdrage geëgaliseerd worden en kunnen overschotten beschikbaar blijven voor de bestemming waarvoor deze waren bedoeld, namelijk subsidiabele kosten van (nieuwe) HWBP-projectfasen.

Hierbij geldt dat het doel, het borgen van 10% PGEB, leidend is. De wijze waarop deze borging en de correcte invulling daarvan plaatsvindt, is aan het waterschap zelf. Vanuit die gedachte wordt geen centrale standaard voorgeschreven, maar is de borging de verantwoordelijkheid van de individuele waterschappen.⁵ Ieder waterschap is ook verantwoordelijk voor afstemming hierover met het eigen algemeen bestuur en de eigen accountant. De geoormerkte middelen over 2023 worden, indien van toepassing op basis van de door het waterschap gekozen methode (in- of extracomptabel) in de jaarrekening 2023 verwerkt.

3. *Transparantie over periode 2014 t/m 2023*

De projectwaterschappen wordt geadviseerd in het jaarverslag of een ander openbaar instrument voor het algemeen bestuur over 2023 de verschillen tussen de daadwerkelijke PGEB en een PGEB van 10% van afgeronde projectfasen in de periode 2014 t/m 2023 inzichtelijk te maken. Dit is bedoeld om transparant te zijn over de stand van de projectresultaten, richting het eigen algemeen bestuur, maar

³ Er is gekozen voor het niveau van projectfasen en niet van projecten, omdat de subsidieregeling alleen projectfasen onderkent en subsidies ook alleen aan projectfasen, en niet aan gehele projecten, worden toegekend.

⁴ De omvang van deze middelen wordt bepaald door de daadwerkelijke eigen bijdrage van subsidiabele kosten af te zetten tegen 10% van de subsidiabele kosten zoals vermeld op de vaststellingsbeschikking van de subsidie inclusief eventuele uitkering van IBOI.

⁵ Ter inspiratie zijn voor de waterschappen die nog geen verwerkingwijze hebben gekozen in de bijlage van deze brief enkele voorbeelden uitgewerkt.

ook richting de andere partners in de alliantie. Het detailniveau van het overzicht en de toelichting daarbij kan door het waterschap zelf bepaald worden. De waterschappen wordt geadviseerd hierover vroegtijdig met de eigen accountant af te stemmen en daarbij duidelijk aan te geven dat deze informatie alleen ter informatie is.

4. *Rapportage t.b.v. de alliantie*

De projectwaterschappen zorgen ervoor dat tot en met de afronding van het HWBP in 2050 jaarlijks per afgeronde projectfase van hun projecten zowel de geormerkte middelen voor volgende HWBP-projectfasen, als de daadwerkelijke kosten, de subsidiebijdrage en de bijbehorende 10% eigen bijdrage aan de alliantie wordt gerapporteerd. Verder wordt één keer per jaar voor de alliantie gerapporteerd over de stand van de gereserveerde middelen per 31 december van dat jaar en welke mutaties er zich hebben voorgedaan ten opzichte van de vorige stand. Daarnaast zal ook de ontwikkeling van de niet subsidiabele kosten, zoals betaalde rentelasten van onvrijwillige voorfinanciering en indexatietekorten worden gemonitord.

Waar dat voor de interne vastlegging en verantwoording niet geldt, geldt voor de rapportering richting de alliantie wel een vast format en detailniveau. Er is een rapportageformat ontwikkeld, dat door de programmadirectie wordt geïntegreerd in reeds lopende rapportages die door waterschappen worden verstrekt, zodat de waterschappen zo min mogelijk extra worden belast.

5. *Alliantierapportage*

De programmadirectie maakt een jaarlijkse alliantierapportage op basis van de door de waterschappen verstrekte informatie.

6. *Beroep op aanvullende middelen*

De projectwaterschappen zullen voor projectfasen geen beroep doen op aanvullende middelen vanuit het HWBP (artikel 11 en 14 van de subsidieregeling) zolang de verhouding 50-40-10 niet bereikt is. De basis voor de beoordeling vormt de alliantierapportage (zie vorig punt).

7. *Ramingen:*

Het in dit traject opgedane inzicht dat er in praktijk bij subsidieaanvragen geen sprake lijkt te zijn van P50-ramingen en dat de lagere PGEB dan 10% hier een gevolg van kan zijn, is ingebracht in de evaluatie van de Waterwet. Dit sluit aan bij een aanbeveling naar aanleiding van de evaluatie van de subsidieregeling in 2019: *"In de Waterwet is een aantal uitgangspunten vastgelegd die ten grondslag liggen aan de subsidieregeling. Tijdens de opvolging van de evaluatie is gebleken dat er voor verschillende verbeterpunten een verband ligt met de evaluatie van de Waterwet. Dit geldt bijvoorbeeld als het gaat om subsidiëring op basis van voorcalculatie en de 10 procent projectgebonden eigen bijdrage van het uitvoerende waterschap. Deze punten worden meegenomen in de evaluatie van de Waterwet"*.

Wat betreft de punten 2 en 3 is het goed nogmaals te benadrukken dat:

- de daadwerkelijke financiële verwerking, indien van toepassing op grond van de door het waterschap gekozen verantwoordingswijze, van geormerkte middelen voor volgende projectfasen voornamelijk alleen betrekking heeft op de jaren 2023 e.v.; en
- als advies wordt gegeven de verschillen tussen de daadwerkelijke PGEB en een PGEB van 10% van afgeronde projectfasen in de periode 2014 t/m 2023 'ter informatie' inzichtelijk te maken in het jaarverslag over 2023 of in een andere openbare rapportage aan het algemeen bestuur.

Besproken onderwerpen waarover nu geen besluit is genomen

Tijdens de voorbereiding van de voorstellen en de behandeling daarvan in onder andere Unieverband is gesproken over diverse onderwerpen waarover nu (nog) geen besluit is genomen, namelijk:

- De vragen 1) hoe in financiële zin om te gaan met verschillen tussen de daadwerkelijke PGEB en een PGEB van 10% van afgeronde projectfasen in de periode 2014 t/m 2022; 2) of de geormerkte middelen kunnen worden gebruikt om niet subsidiabele kosten te dekken; én 3) hoe moet worden omgegaan met gevallen waarin waterschappen meer dan 10% uitgaven zelf dragen. Hierover zijn geen besluiten genomen, omdat eventuele afspraken daarover binnen de context van de bredere (financiële) afspraken binnen de alliantie gemaakt moeten worden. Ter toelichting, inmiddels

zijn er al nadere afspraken gemaakt over de KKG-risico's⁶ en prijsrisico's als gevolg van indexatievergoeding op basis van GWW-indexen.⁷ Tevens zijn nadere afspraken over voorfinancieringslasten en financiering van het programma op de (middel)lange termijn in de maak en wordt de subsidieregeling, inclusief de hardheidsclausule, geëvalueerd. Vanuit een overkoepelend advies over de doelmatigheidsprykkels in het programma en deze evaluatie zal in 2024 bepaald moeten worden of er voldoende balans en doelmatigheidsprykkels in de maatregelen en het systeem zitten of dat er nog nader maatwerk moet komen. Daarbij kunnen ook de resultaten van de evaluatie van de Waterwet betrokken worden.

- Daarnaast is er nog de vraag of positieve resultaten t.o.v. een PGEB van 10% voor de alliantie beschikbaar gesteld zouden moeten worden en bijvoorbeeld zouden kunnen worden ingezet ter vermindering van de spanning op het HWBP programma.

Hierover heeft de CWK al op 8 maart 2023 aangegeven dat dit vraagstuk op een later moment zou moeten worden opgepakt. Het werd te vroeg geacht om nu al dit soort verdergaande/aanvullende afspraken te maken, omdat er nu nog weinig projecten zijn uitgevoerd, nog geen projecten duurder zijn uitgevallen (wat naar verwachting wel zal gebeuren) en het risicomanagement/ramingen aangescherpt zal worden. "Met de eerste stap wordt de huidige situatie vastgelegd en de mogelijkheid gecreëerd om op een later moment nadere afspraken te maken. Belangrijk uitgangspunt is nu nog niet te stevig bij te sturen, om te voorkomen dat er over enkele jaren weer terug bijgestuurd moet worden", aldus de CWK. Inmiddels is afgesproken de resultaten jaarlijks te monitoren op basis waarvan tot een volgende stap besloten zou kunnen worden. Vanzelfsprekend worden de waterschappen hierbij, onder andere in de WWK en CWK, betrokken.

Ik hoop u met het voorgaande voldoende te hebben geïnformeerd. Met vragen hebben kunt u contact opnemen met Wijnand Dekking via de contactgegevens in het briefhoofd.

Met vriendelijke groet,



Meindert Smallenbroek
Algemeen directeur

⁶ KKG = Kleine Kans, Groot Gevolg.

⁷ GWW = Grond-, Weg- en Waterbouw.