

# **Kadernota programma 2022-2027/2033**

## **Inhoudelijke spelregels & financieel kader**

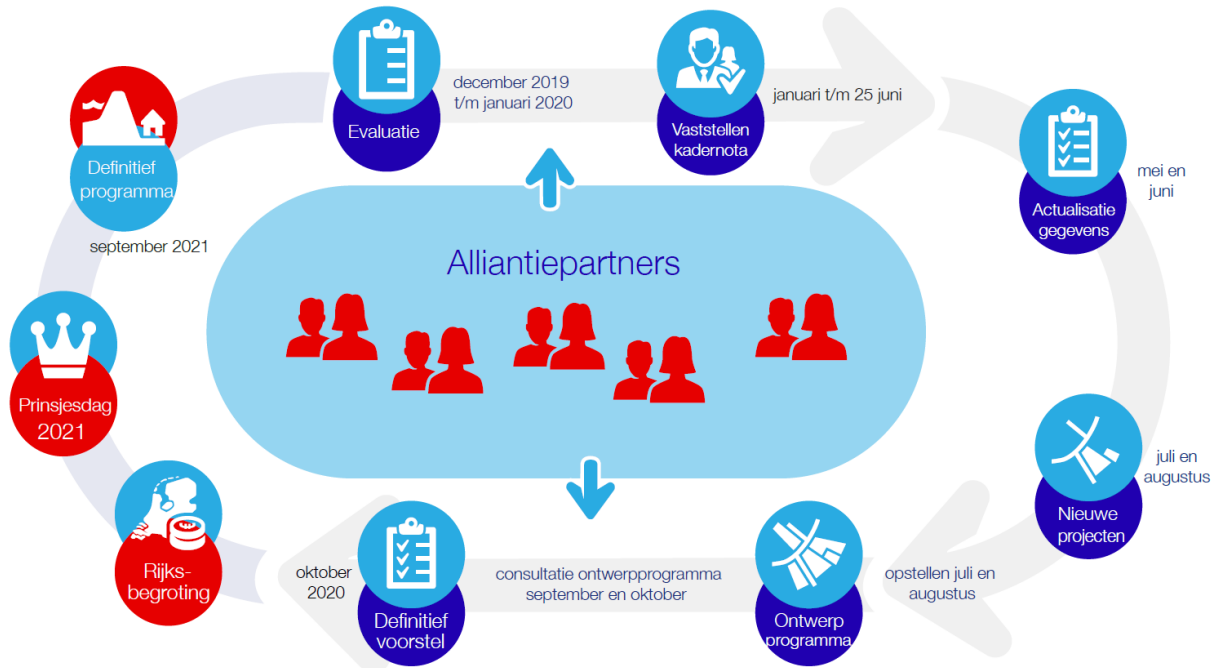
## Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	Programmeercyclus	3
1.2	Rol alliantie in programmeerproces	3
1.3	Kadernota programma 2022-2027	3
1.4	Samenvatting belangrijkste afspraken kadernota	3
1.5	Leeswijzer	4
2	Inhoudelijke spelregels	5
2.1	Puntsgewijze toelichting wijzigingen ten opzichte van kadernota 2021-2026	6
3	Financiële kader	10
3.1	Vast financieel kader	10
3.2	Beeld financiële ruimte	10
3.3	Bijdrage Rijk en Waterschappen	11
3.4	Probabilistisch doorrekenen programma	13
4	Ontwikkelingen programmering HWBP	15
4.1	Subsidiabiliteit bij 2 <sup>e</sup> versterking partieel of kort-cyclische versterking	15
4.2	Berekening van de urgentiebepaling	15
4.3	Bevroren status afgesplitste projecten	15
4.4	Eigen programmering binnen totale programma	15
	Bijlage A: inhoudelijke programmeerafspraken	16
A.1	Planperiode van 12 (6+6) jaar	16
A.2	Prioriteren obv urgentie	16
A.3	Bevroren status projecten in eerste 2 jaar	16
A.4	Overprogrammering "Hoe vol stoppen we het programma?"	17
A.5	Nieuwe projecten obv LBO1	17
A.6	Ingangstoets	18
A.7	Gereserveerde ruimte voor start nieuwe verkenningen/projecten	18
A.8	Budget voor kennis en innovatie	18
A.9	Maximum van €40 mln voorschot per project per jaar	19
A.10	Programmeren van voorgefinancierde projecten	20
A.11	Partieel en kort-cyclisch versterken	20
A.12	Uitwisselingsbijdragen vermeden kosten dijkversterkingen	21
A.13	Uitbreiden projectscope met aansluit en tussenstukken	22
A.14	Referentiebeheer/ VTW-proces	22
A.15	Eigen programmering keringbeheerders binnen totale programma	22
A.16	Opvangen van mutaties binnen een vol programma	23
	Bijlage B: Subsidiabiliteit restopgave bij partieel- en kort-cyclisch versterken	24

# 1 Inleiding

## 1.1 Programmeercyclus

Het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) maakt jaarlijks een voortrollend programma en begroting voor een periode van twaalf jaar. De eerste zes jaar worden via het Deltaprogramma door het kabinet vastgesteld en opgenomen in de rijksbegroting. Het programma waar in 2020 aan wordt gewerkt is het programma van 2022 t/m 2033 waarvan 2022 t/m 2027 zal worden vastgesteld door de minister van I&W. Daarom spreken we van het programma 2022-2027/2033. Door jaarlijks voortrollend te programmeren kunnen nieuwe inzichten en ontwikkelingen worden meegenomen. De totstandkoming van het voortrollende programma is een gezamenlijk proces van de HWBP alliantiepartners en de programmadirectie HWBP. Een infographic van het programmeerproces is weergegeven in figuur 1.



Figuur 1

## 1.2 Rol alliantie in programmeerproces

De programmering is een proces van de alliantie HWBP. De programmadirectie faciliteert hierin. De programmadirectie maakt een ontwerp programma op basis van de gegevens van de keringbeheerders. In de gezamenlijke programmeersessies met alle alliantiepartners worden de spelregels opgesteld en gekomen van een ontwerp programma naar een definitief programmavoorstel.

## 1.3 Kadernota programma 2022-2027

De kadernota is het jaarlijks document waarin de hoofdpunten voor de programmering en de financiële kaders voor de komende twaalf jaren worden aangegeven. Het programmabestuur HWBP kan daarmee de koers voor de programmering voor de komende jaren bepalen. Daarbij zijn de spelregels voor de programmering inzichtelijk. Op basis hiervan zal het ontwerp programma 2022-2027 worden opgesteld met bijbehorende begroting tot 2033.

De kadernota 2022-2027 bouwt voort op eerdere kadernota's. Nieuwe dilemma's die zich voor de komende jaren manifesteren, zijn besproken in ambtelijke en bestuurlijk bijeenkomsten.

## 1.4 Samenvatting belangrijkste afspraken kadernota

De afspraken die de grootste weerslag hebben op het programma zijn:

- Prioriteren op basis van urgentie
- Programma moet passen binnen financieel kader (inleg en uitgave over 12 jaar in evenwicht)
- Projecten die in de eerste 2 jaar van het programma staan vermeld zijn bevroren en kunnen rekenen op doorgang voor de volledige doorlooptijd van het project.

Deze afspraken leiden er toe dat de aangemelde projecten op basis van urgentie en binnen de beschikbare financiële ruimte een plek krijgen op het programma. Het programma is voor de eerste jaren gevuld. Ca. 80% van de projecten op het programma is reeds gestart of gaat starten in de eerste 2 jaar van het programma. Er ontstaat ruimte in de later jaren voor nieuwe projecten. De ruimte om wijzigingen aan te brengen beperkt. Alleen met de niet-bevroren projecten en de nieuwe aan te melden projecten kan nog worden geschoven.

### **1.5 Leeswijzer**

De inhoudelijke kaders welke binnen de alliantie zijn afgesproken worden in essentie weergegeven in tabel 1 in hoofdstuk 2. De afspraken die zijn gewijzigd ten opzichte van de vorige kadernota 2021-2026 zijn gemarkeerd.

De volledige set aan afspraken is gedetailleerd weergegeven in bijlage A. Indien van toepassing wordt er verwezen naar factsheets. In hoofdstuk 3 is het financiële kader beschreven. Hoofdstuk 4 bevat de ontwikkelagenda.

## 2 Inhoudelijke spelregels

De inhoudelijke spelregels worden weergegeven in onderstaande tabel. Inhoudelijke punten met een \* zijn wezenlijk gewijzigd ten opzichte van de vorige kadernota 2021-2026. Daarvan wordt de essentie van de wijziging onder de tabel kort toegelicht. De volledige tekst van de afspraken is uitgewerkt in bijlage A.

<b>Nieuw</b>	<b>Nr</b>	<b>Titel</b>	<b>Oorsprong</b>	<b>essentie afspraak</b>
	1	Planperiode van 12 jaar	regeling subsidies hoogwaterveiligheid 2016	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.
	2	Prioriteren obv urgentie	besluit SG HWBP, 27-02-2014	Prioriteren op basis van de overgangssystematiek VNK2
*	3	Bevroren status projecten in eerste 2 jaar	regeling subsidies hoogwaterveiligheid 2016	Projecten die reeds zijn gestart of in de eerste 2 jaar starten, kunnen doorgang vinden voor alle projectfasen en niet worden verdrongen door andere, meer prioritaire, projecten.
*	4	Overprogrammering "Hoe vol stoppen we het programma?"	Kadernota 2021-2026	Omdat de geplande productie in de praktijk doorgaans niet geheel volgens planning wordt gerealiseerd wordt meer werk geprogrammeerd zodat tegenvallers in voortgang kunnen worden opgevangen. Inzet hierbij is het verkrijgen van een en beheersbare boeggolf.
	5	Nieuwe projecten obv LBO1	besluit SG HWBP, september 2017	Om de stabiliteit van het programma te bevorderen zullen alleen nieuwe projecten op basis van LBO1 geprogrammeerd worden.
*	6	Ingangstoets	Kadernota 2021-2026	Nieuwe projecten dienen uiterlijk 15 augustus 2020 de ingangstoets te hebben doorlopen om te worden meegenomen in het ontwerp programma 2022-2033.
	7	Gereserveerde ruimte voor start nieuwe verkenningen/projecten	programma 2019-2024	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.
	8	Budget voor kennis en innovatie	regeling subsidies hoogwaterveiligheid 2016, Kennis en Innovatiekalender	Een subsidieplafond van 2,5% van de jaarlijkse bijdrage van rijk en waterschappen, gemiddeld over een periode van 12 jaar.
	9	Maximum van €40 mln voorschot per project per jaar	Kadernota 2020-2025	het subsidievoorschotten per project kan niet groter zijn dan €40 mln per jaar.
*	10	Programmeren van voorgefinancierde projecten	regeling subsidies hoogwaterbescherming 2014	Een beheerder kan onder voorwaarden subsidie krijgen als hij ervoor kiest om met voorfinanciering een maatregel eerder uit te voeren dan in de programmering van het HWBP is voorzien
*	11	Partieel en kort-cyclisch versterken	evaluatie subsidieregeling 2019	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. De uitvoering van een LCC wordt als subsidievoorwaarde gesteld.
*	12	Uitwisselingsbijdragen vermeden kosten dijkversterkingen	Artikel 7.24 van de Waterwet	Vastgelegd is hoe de programmadirectie HWBP tot vaststelling van de hoogte van de uitwisselingsbijdrage komt.

Nieuw	Nr	Titel	Oorsprong	essentie afspraak
	13	realistische doorlooptijden fase projecten	SG HWBP, 2013 Bijlage nHWBP 2013/17	Programmeren met realistische en de te verwachten doorlooptijden (ipv standaard 2, 2, 3, jaar aan te houden)
	14	Uitbreiden projectscope met aansluit en tussenstukken	besluit SG HWBP, 02-12-2015	Projecten kunnen onder voorwaarden de scope uitbreiden met tussen en/of aansluitstukken.
*	15	Referentiebeheer/ VTW-proces	Werkproces programmeren HWBP	Elke mutatie van zowel geprogrammeerde als niet geprogrammeerde projecten dient door middel van een Verzoek tot Wijziging (VtW) aangedragen te worden.
*	16	Eigen programmering keringbeheerders binnen totale programma		Programmeren op basis van urgentie is leidend, maar daar waar dat mogelijk is zouden de individuele programmeringen van waterschappen meegenomen kunnen worden bij het maken van het totale programma.
*	17	Opvangen van mutaties binnen een vol programma		Beheerder vangt in een vol programma eerste instantie zelf de mutatie op voor de lopende versterkingsprojecten voorbij de verkenningsfase.

Tabel 1

## 2.1 Puntsgewijze toelichting wijzigingen ten opzichte van kadernota 2021-2026

De nummering is gerelateerd aan bovenstaande tabel 1

### Nr 3. Bevroren status projecten in eerste 2 jaar: afgesplitste projecten

Er wordt toegevoegd: 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 behandeld op basis van urgentie. Wél wordt een overgangsregeling ontwikkeld [zie hoofdstuk 4 ontwikkelpunten].

### Nr 4. Overprogrammering: Hoe vol stoppen we het programma?

De inzet 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 dit kan worden opgevangen. Dit noemen we overprogrammering.

NB: Overprogrammeren heeft binnen de programmering effect op het jaar t+1 en verder.

Er kan gepleit worden voor het zo vol mogelijk stoppen van het programma en maximaal te gaan overprogrammeren. Dit is ingegeven vanuit de realiteit dat niet alle geprogrammeerde projecten conform planning zullen worden uitgevoerd. Een hoge boeggolf zorgt voor een stabiele productie, indien alle plannings toch worden gerealiseerd dan is dit een positieve ontwikkeling in de productie.

Het risico hiervan is dat -indien te veel wordt overgeprogrammeerd of dat de geprogrammeerde projecten wel volgens planning verlopen- er sprake zal zijn van een piek in de werkomvang. Het probleem dat dreigt te ontstaan is dat er dan onvoldoende financiële middelen zijn om de subsidievoorschotten uit te betalen. Bijkomende vraag is of de alliantie en de markt voldoende capaciteit hebben om deze piek op te vangen. Indien dit risico dreigt op te treden in het jaar t+2 of verder kan een budgetschuif aangevraagd worden welke dan geacommodeerd moet worden door de rijksbegroting. Dit vergt wel instemming en is van meerder factoren afhankelijk. De uitkomst van een dergelijk aanvraag is op voorhand niet zeker. Indien er desondanks na aanvraag van een budgetschuif financiële krapte resteert zal een deel van de uitbetaling van de subsidies enkele of meerdere jaren uitgesteld moeten worden. Daardoor zouden enkele keringbeheerders die als gevolg daarvan veel moeten voorfinancieren in financiële problemen terecht kunnen komen. De mate waarin de keringbeheerders bereid zijn dit risico te dragen, en mogelijk onderling te verdelen, bepaalt hoeveel strategische overprogrammering acceptabel is.

De hamvraag is dus hoeveel werk extra moet worden geprogrammeerd voor het gerealiseerd krijgen van een stabiel en betrouwbaar productievolume. ('optimale boeggolf voor strakke lijn achter het schip'). Inzet hierbij is het verkrijgen van een beheersbare boeggolf. Om deze keuze te kunnen maken geeft het ontwerp programma 2022-2027/2033 inzicht in de omvang van het productievolume van de reeds geprogrammeerde projecten. Daarnaast worden scenario's gegeven waarin gedoseerd nieuwe projecten worden toegevoegd aan het programma en welk effect dit heeft op het verwachte productievolume.

Onderstaand wordt het sturingsmechanisme omschreven om de boeggolf beheersbaar te krijgen, mocht deze onverhoopt toch groter dreigen te worden dan de capaciteit en of financiële middelen toelaten. De feitelijke draaiknop om de boeggolf te verlagen kan door 3 stappen in onderstaande volgorde:

- I. Het gedoseerd toelaten van nieuwe projecten op het programma in de eerste 6 jaar van het programma.
- II. Nieuwe projecten pas toelaten na 2027.
- III. Het faseren van niet bevroren projecten naar een later tijdstip op/buiten de programmering.

De volgorde binnen deze categorieën worden bepaald door urgentie. De beheerder vangt vervolgens in alle gevallen op door voor te financieren. Met de scenario's in het ontwerp programma 2022-2027/2033 zal ook een beeld gegeven worden van de risico's op extra voorfinanciering per beheerder.

#### *Nr 6. Ingangstoets*

Het doorlopen van de ingangstoets is een voorwaarde voor een nieuw project om op het programma 2022-2027 te komen. Er is ervaring opgedaan met de doorlooptijd van de ingangstoets en de uiterste deadline om de ingangstoets doorlopen te hebben. Dit leidt tot de volgende nieuwe nuancering: "Nieuwe –nog niet geprogrammeerde - projecten dienen *uiterlijk 15 augustus 2020* de ingangstoets te hebben doorlopen zodat deze kunnen worden meegenomen in het opstellen van het ontwerp programma 2022-2033."

#### *Nr 10. Programmeren en uitbetalen van voorfinanciering*

Een beheerder kan onder voorwaarden subsidie krijgen als hij ervoor kiest om met voorfinanciering een maatregel eerder uit te voeren dan in de programmering van het HWBP is voorzien. Huidige afspraken over het programmeren van voorfinanciering worden gehandhaafd (20% budget reserveren in de jaren 7 t/m 12 van het programma). Projecten die op de voorfinanciering staan 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. en III. vindt plaats op basis van urgentie.

#### *Nr 11. Handelingsperspectief partieel of kort cyclisch versterken*

Er zijn twee dilemma's signaleerd:

1. Definitiedilemma: definiëring van voorwaarden, waarmee een partieel- of kort-cyclische versterking in aanmerking komt voor subsidie:
  - De definities van integraal-, partieel- en kort-cyclisch versterken moeten eenduidig zijn (in de bijlage A zijn aangescherpte definities opgesteld van de begrippen).

- Dijkversterkingen dienen doelmatig te zijn. Een partieel- of kort-cyclisch project komt in aanmerking voor subsidie als doelmatigheid is aangetoond (in bijlage A toelichting wanneer een dijkversterking doelmatig is en hoe beheerders dit kunnen toetsen. De wijziging is dat het toepassen van LCC bij partiële- en kort-cyclisch projecten het uitgangspunt is).
2. Subsidiabiliteitsdilemma [zie hoofdstuk 4 ontwikkelpunten]: Hoe gaat het HWBP omgaat met de subsidiabiliteit van een tweede versterking ?
- Een dijk is subsidiabel zolang hij niet aan de norm voldoet.<sup>[1]</sup> Dit wijzigt niet. De programmadirectie merkt op dat er ongewenste haken- en ogen aan deze interpretatie vastzitten. De bedoeling, het inzetten van partiële of kort- cyclische versterking indien dit doelmatig is, wordt niet in alle situaties ondersteund door de subsidieregeling. Dit kan tot ongewenste neveneffecten leiden.
  - Hiervoor wordt een uitwerking ontwikkeld, mede in het kader van de follow-up van de evaluatie van de subsidieregeling. De programmadirectie HWBP verifieert de juiste juridische interpretatie van de subsidiabiliteit van een navolgende versterking. Deze exercitie kan aanleiding zijn de regels met de alliantie nader te bespreken. Er zijn daarom procesvoorstellen gedaan om de juridische interpretatie, maar ook de bestuurlijke wenselijkheid van financierbaarheid en kostenverdeling scherp te stellen en bespreekbaar te maken.

*Nr 12 Uitwisselingsbijdrage vermeden kosten dijkversterkingen*

Rivierverruimingsmaatregelen leiden tot een verlaging van de waterstand op de rivier en daarmee potentieel tot een reductie van de dijkversterkingsopgave. De kaders voor het vaststellen van een uitwisselingsbijdrage zijn vastgelegd in de memo 'Financiële uitwisseling tussen dijkversterking en rivierverruiming'. Aanvragen hiertoe kunnen door de PD worden getoetst.

*Nr 15. Referentiebeheer/VtW proces*

Om te komen tot een betrouwbare en goed referentiebeheer wordt voorgesteld om van de vastgestelde programmering van 2021-2026/32 als basis te gebruiken als vertrekpunt. Elke mutatie op de vastgestelde programmering (van zowel geprogrammeerde als niet geprogrammeerde projecten) dient door middel van een Verzoek tot Wijziging (VtW) aangedragen te worden. De vastgestelde programmering en de goedgekeurde VtW's samen zorgen voor het volgende concept programma.

*Nr 16. Eigen programmering keringbeheerders binnen totale programma*

Programmeren op basis van urgentie blijft leidend, maar daar waar dat mogelijk is zouden de individuele programmeringen van waterschappen t/m 2050 meegenomen kunnen worden bij het maken van het totale programma. Volgend jaar worden hiertoe alle programmeringen op elkaar gelegd. Frequentie van deze lange-termijn-programmering is 1x per 4 jaar. Mochten er knelpunten zijn dan kunnen deze besproken worden binnen de alliantie. [zie hoofdstuk 4 ontwikkelpunten]

*Nr 17. Opvangen van mutaties binnen een vol programma*

Er zijn binnen het programma mutaties in tijd en geld van een project die op een verschillende wijze kunnen worden opgevangen in de programmering: De 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. Hoe verder om te gaan met deze gerapporteerde meerkosten is uitgewerkt bij de voorfinanciering nr 10 (bovenstaand).

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 (budget schuift mee in de tijd). Deze afspraak is echter niet zonder risico's als vertraging optreedt in het lopende boekjaar. Het doorschuiven van budget moet geregeld worden via de najaarsnota en bij de

---

[1] Tenzij het WBI wordt aangepast (nieuwe hydraulische belastingen en/of andere beoordelingsregels) waardoor de dijk bij afkeuring weer op het programma mag.



begrotingsindiening. Tevens dient de schuif ook nog te passen binnen het programma van het komende jaar. Het hier voornoemde dient besluitvormingsprocessen te doorlopen. Vertragingen kunnen een directe invloed hebben binnen de alliantie op de te betalen solidariteitsbijdrage aan het Deltafonds. Vertragingen van projecten in het lopende boekjaar zullen worden gemonitord om te bepalen of deze afspraak gehandhaafd kan blijven.

## 3 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 aan financiële uitgangspunten om tot een goede ontwerpbegroting te komen. Vertrekpunt voor het maken van de ontwerp begroting voor het programma 2022-2027/2033 is de vastgestelde begroting bij het programma 2021-2026. Deze vastgestelde begroting vormt daarmee de basis van het financieel kader. In dit hoofdstuk is dit overzicht gegeven van de reeds geprogrammeerde projecten en de ruimte die er nog is om nieuwe projecten op te starten.

### 3.1 Vast financieel kader

Bij het opstellen van het jaarlijks voortrollend programma wordt gewerkt met een vast financieel kader. Dit vast financieel kader is zowel een begrotingskader als een programmeerkader en uitgangspunt voor het maken van de programmering. Dit houdt in dat de uitgave en de inleg op de Dijkrekening voor een periode van 12 jaar in evenwicht zijn en het 13<sup>e</sup> jaar het formele extrapoleer-jaar is.

Jaarlijks zal uiterlijk in september de ontwerp programmering worden voorgelegd aan het Programmabestuur HWBP en voor consultatie aan de alliantiepartners. Dat is het moment waarop de ontwerp programmering en de ontwerp begroting voorliggen. Deze ontwerp programmering en begroting lopen voor de periode 2022-2033. Inhoud en financiën komen dan bij elkaar. Het programmabestuur HWBP kan dan richting geven in geval van tegenstellingen. De handelswijze voor financiële uitputting is als volgt:

- De verwachte uitgaven voor subsidies aan de projecten op de programmering moet corresponderen met de beschikbare financiële ruimte;
- Het vaststellen van de definitieve programmering is daarom gekoppeld aan de voorbereiding van de rijksbegroting;
- Bij onderuitputting kunnen subsidies aan voorgefinancierde projecten eerder worden uitgekeerd om zo de uitgaven meer te spreiden;
- Bij meer verwachte uitgaven in 2022 en verder kan dit meegenomen worden in de volgende rijksbegroting 2022-2027/2033;
- Bij meer verwachte uitgaven in 2023 dan vanuit het begrotingskader beschikbaar, dan zal voor deze projecten een langere uitbetalingstijd worden geprogrammeerd en begroot (uitsmeren over meerdere jaren);
- Bij meer verwachte uitgaven in 2021 dan afgelopen 15 november 2019 is ingediend is regelruimte uiterst beperkt. Effecten hiervan zullen in de programmering 2022-2027/2033 worden meegenomen.

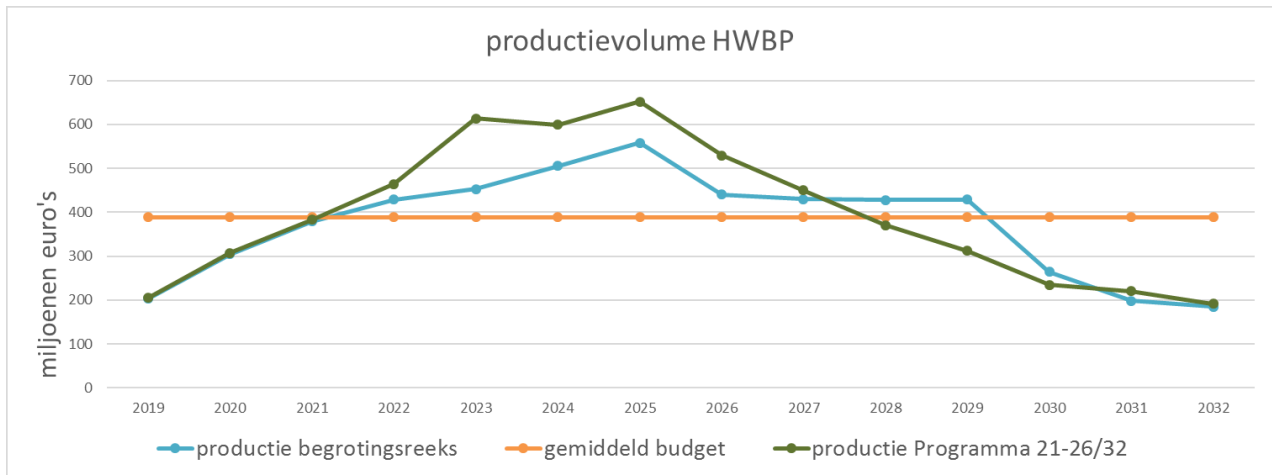
### 3.2 Beeld financiële ruimte

In dit hoofdstuk wordt de beschikbare financiële ruimte weergegeven en het reeds gealloceerde deel daarvan. Vervolgens is een analyse van knelpunten en de nog in te vullen ruimte voor nieuwe projecten beschreven. Tevens wordt inzicht gegeven in de vrije (nog te programmeren) ruimte. In de onderstaande grafiek 1 is met behulp van de verschillende lijnen de loop van het programma 2021-2026/32 t.o.v. de begrotingsreeks en de gemiddelde reeks afgezet.

#### *Grafiek financiële ruimte*

In onderstaande grafiek 1 is met de groene lijn de totale investeringskosten van de versterkingsprojecten weergegeven. Deze zijn, afgezien van de innovatieprojecten, voor 90% subsidiabel en moeten betaald worden vanuit het budget dat is aangegeven met de blauwe lijn.

In de laatste twee jaar van de grafiek zie je de begroting zakken. Dit is noodzakelijk omdat de inleg en uitgave op de Dijkrekening over 12 jaar in balans moet zijn. Voor de programmering 2022-2027/2033 zal het jaar 2033 worden toegevoegd aan het twaalf jarig overzicht. Dit betekent dat er in de totale periode 388,9 miljoen euro (pp 2019) wordt toegevoegd.



Grafiek 1: Financieel beeld op basis van programmering 2021-2026/32

De onderstaande tabel 2 correspondeert met bovenstaande grafiek 1. De getallen zijn gebaseerd op het programma 2021-2026 en de bijbehorende begrotingsindiening. Hiermee is in beeld hoe vol het programma is in de jaren tot 2032. In tabel 2 zijn zoals in grafiek 1 de loop van het programma 2021-2026/32, de begrotingsreeks en de gemiddelde reeks gepresenteerd. De blauwe lijn 'productie begrotingsreeks' is de productie die op basis van de begrotingsreeks gerealiseerd kan worden. De hoogte hiervan is de Begrotingsindiening (1) aangevuld met de Projectgebonden bijdrage (4). De groene lijn 'productie Programma 21-26/32' is de totale uitgave indien het programma 21-26/32 (7) wordt gerealiseerd aangevuld met kosten voor algemeen (2) en innovatie (3).

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
1 Begrotingsindiening	187.297	278.525	346.371	391.090	413.281	460.689	509.005	401.434	391.866	390.380	391.701	241.781	181.851	169.311
2 Algemeen	10.968	8.420	8.420	7.815	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000
3 Innovatie	16.776	14.570	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000
4 Projectgebonden bijdrage	15.955	25.554	32.795	37.327	39.728	44.469	49.301	38.543	37.587	37.438	37.570	22.578	16.585	15.331
5 productie begrotingsreeks	203.252	304.079	379.166	428.417	453.009	505.158	558.306	439.977	429.453	427.818	429.271	264.359	198.436	184.642
6 gemiddeld budget	388.884	388.884	388.884	388.884	388.884	388.884	388.884	388.884	388.884	388.884	388.884	388.884	388.884	388.884
7 programma 21-26/32	177.281	283.928	364.390	444.006	597.928	582.894	633.746	513.681	433.413	349.412	295.951	218.674	204.010	175.752
8 uitwisselingsbijdragen	0	0	0	2.360	0	0	2.400	0	0	4.800	0	0	0	0
9 productie Programma 21-26/32	205.025	306.917	382.810	464.181	613.928	598.894	652.146	529.681	449.413	370.212	311.951	234.674	220.010	191.752

Tabel 2: Overzicht de hoeveelheid geprogrammeerde projecten over de jaren op basis van definitief programma 2021-2026/32 en de ingediende begroting behorende bij dat programma.

### 3.3 Bijdrage Rijk en Waterschappen

De bijdragen die het Rijk en de waterschappen in het HWBP inleggen, zijn verankerd in de Waterwet. De Waterwet bepaalt het maximum bedrag dat wordt ingelegd. 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 (prijsspeil 2011). Hierbij is het bedrag van het Rijk bepalend voor het bedrag dat de waterschappen inleggen. Met andere woorden en bij wijze van voorbeeld: als het Rijk zou besluiten om in een jaar € 5 miljoen minder dan het maximum in het HWBP in te leggen, dan leggen de waterschappen in dat jaar eveneens € 5 miljoen minder in.

Met ingang van 2016 wordt de bijdrage geïndexeerd met de Index Bruto Overheidsinvesteringen, de IBOI, tenzij de Minister besluit dat er niet wordt geïndexeerd. Een dergelijk indexatie 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 bijdrage	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	185.238	0,384%
2016	185.238	354	185.592	0,191%
2017	185.592	2.134	187.726	1,150%
2018	187.726	2.864	190.591	1,526%
2019	190.591	3.852	194.442	2,021%

De jaarlijkse totale bijdrage die in het HWBP worden ingelegd is als volgt onderverdeeld:

- 50% door de waterschappen, 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;
- 50% door het Rijk.

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

- 50% van het bedrag 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 op basis van de WOZ-waarde 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 eenmaal in de vier jaar herzien, in 2019 heeft de laatste actualisatie plaatsgevonden. Hierbij heeft de Unie van Waterschappen de Programmadirectie HWBP gefaciliteerd door de betreffende gegevens bij de waterschappen op te vragen en aan de programmadirectie ter beschikking stellen.

De raming van de totale bijdragen die waterschappen als Rijk in de komende jaren in het HWBP moeten inleggen is zichtbaar in de zogenoemde EC-tabel (tabel 3), die onder andere in de begroting van het Deltafonds, een onderdeel van de Rijksbegroting, is opgenomen. Deze EC-tabel is een extracomptabele tabel die inzicht geeft in de (verwachte) stand van het Deltafonds voor de twee Hoogwaterbeschermingsprogramma's. Tevens dient de tabel qua periode jaar t+1 tot en met jaar t+13 (de doorkijk is de begrotingshorizon + 1 jaar) een sluitend geheel te zijn tussen ontvangen bijdragen aan en de subsidieverstrekkings uit het HWBP.

De EC-tabel is dus het financieel kader voor de programmering. Deze geeft naast de subsidieverstrekkings ook het projectgebonden aandeel weer (=10%) waardoor de totale solidariteitsbijdrage van de waterschappen is af te leiden.

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

Voor 1 mei jaar X wordt een factuur gestuurd bestaande uit:

- Voorschot lopend jaar ( jaar x ) waarbij de bron de goedgekeurde begroting Prinsjesdag jaar X-1 (grondslag EC-tabel, Deltafonds). Deze cijfers kunnen worden opgenomen in de begroting van de waterschappen (richtinggevend).
- Afrekening verschil tussen definitieve bijdrage jaar X-1 (mede op basis van werkelijk projectgebonden aandeel) minus gefactureerde voorschotten. In de begroting wordt uitgegaan van een bepaalde uitgave, die gebaseerd is op een programmering. Bij de afrekening worden de werkelijk 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 (NJJ) 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 X wordt een factuur opgemaakt voor:

- de indexatie van de voorschotbijdrage jaar X.

Vanwege de omvang van de solidariteitsbijdragen, de impact daarvan op hun begrotingen en meerjarenramingen en daarmee op hun belastingen 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 ademt hierdoor in feite met de programmering mee. Op basis van de EC-tabel wordt een raming gemaakt van de bijdragen van de verschillende waterschappen, waarmee ook meer inzicht wordt verschaft.

### **3.4 Probabilistisch doorrekenen programma**

Het probabilistische doorrekenen van de programmaraming houdt in dat de verwachtingswaarde van de projecten, opgave beheerder, een ondergrens en een bovengrens krijgen. Deze grensberekening is gebaseerd op de verschillende fases en de daarbij behorende onzekerheidsfactor.

De volgende onzekerheidsfactoren zijn in de berekening meegenomen. De grenzen van de onzekerheidsfactoren zijn afhankelijk van in welke fase het project zich op peildatum bevindt. Voor de verkenningsfase - 20%, + 30%, voor de planfase - 15%, + 20%, voor realisatiefase -0% +0% en als een project nog niet in een fase zit op peildatum dan zijn de grenzen - 25% en + 40%. Deze grenzen worden statistisch doorgerekend waarna een 15% en een 85% zekerheidswaarde als resultaat eruit komt. Deze waarde zijn de onder- en bovengrens van de verwachtingswaarde van de programmaraming.

Hiermee kan bekeken worden of deze grenswaarde passen binnen de huidige financiering vanuit het Bestuursakkoord Water.



## 4 Ontwikkelingen programmering HWBP

Vernieuwingen waar nu aan wordt gewerkt worden hier toegelicht. Deze maken geen onderdeel uit van het te hanteren kader voor het opstellen van de programmering 2022-2027 maar geven wel een beeld van de ontwikkelingen die we nu doormaken en doorwerken in de programmering 2023-2028 of daarna. Dit betreft:

### 4.1 Subsidiabiliteit bij 2<sup>e</sup> versterking partieel of kort-cyclische versterking

Het dilemma van subsidiabiliteit van een nieuwe versterking ligt hoofdzakelijk in de financierbaarheid van een partieel- of kort-cyclisch project, in vergelijking met een integraal project. De gevolgen en wenselijkheid van een veranderende kostenverdeling tussen partijen is de essentie van het probleem. Dit wordt via twee ontwikkeltrajecten verder uitgezocht:

1. Hoe de alliantie moet omgaan met eventuele veranderingen in kostenverdeling tussen de partners, is een inhoudelijke discussie welke wordt opgepakt buiten de kadernota. Dit wordt gedaan door de Unie van Waterschappen naar aanleiding van de evaluatie subsidieregeling aanbevelingen (verbeterpunt omgang hogere beheer- & onderhoudskosten). Het verbetervoorstel is rond Q4 2020 gereed. Besluitvorming is voorzien in Q1 2021.
2. Er is sprake van een restopgave als na een partiele dijkversterking nog niet aan de veiligheidsnorm wordt voldaan. Uit zorgvuldigheidsoverweging werkt de programmadirectie (vanuit de subsidieregeling) aan het volgende: Er wordt met juristen van CDR en HBJZ een juridische toetsing gedaan in hoeverre de huidige interpretatie van de regeling volledig uitputtend is, of dat de wetgeving nog ruimte biedt om subsidiabiliteit van een volgende versterking ruimer te interpreteren. Het is tevens de vraag of het huidige juridische uitgangspunt overeenkomt met wat de alliantie (bestuurlijk) wil. Dit kan reden zijn wet- en regelgeving aan te passen indien dit door de alliantie wordt gewenst.

Aansluitend, maar los van de bovenstaande punten, is een laatste ontwikkelpunt de prioritering van de restopgave (welke ontstaat als de dijk na eerste versterking nog niet aan de norm voldoet): Het vertrekpunt van de programmadirectie is dat de urgentiebepaling obv VNK2 plaatsvindt. Zodra de nieuwe urgentiebepaling er is dan heeft dit ook een effect heeft op de urgentiebepaling van de restopgave bij partieel- en kort-cyclisch versterken.

### 4.2 Berekening van de urgentiebepaling

Afgelopen jaar heeft een werkgroep in de alliantie gewerkt aan het actualiseren van de *rekensystematiek* op basis van de nieuwe normering. De huidige methode VNK2 is ingevoerd als overgangsmethode en de gegevens zijn deels gebaseerd op verouderde kennis en kan alleen trajecten prioriteren. Er is een transitie nodig naar een prioriteringssysteem gebaseerd op LBO1 resultaten waarmee projecten kunnen worden geprioriteerd. Deze prioriteringssysteem biedt de mogelijkheid om aan te sluiten op verbeteringen en vernieuwingen. Begin dit jaar is het ENW gekomen met een rapportage over de geloofwaardigheid van de opgeleverde resultaten van de LBO1. Voordat wordt voorgesteld om binnen het HWBP de rekensystematiek te baseren op de LBO1 rapportages is de werkgroep prioriteren gevraagd om het advies van het ENW te betrekken bij het werk van de werkgroep. De werkgroep is gevraagd specifiek te bekijken of de conclusies van het ENW effect heeft op de te berekenen urgentie. De vraag hierbij is wanneer nieuwe beoordelingsresultaten wel voldoende geloofwaardig en bruikbaar zijn, gericht op toepassing op het nieuwe ontwerp programma 2023-2028/2034. Dit advies komt niet tijdig beschikbaar voor de huidige programmeerronde.

### 4.3 Bevroren status afgesplitste projecten

In de toekomst moet de ingangstoets afsplitsing van projecten verhelpen. Er moet wél een overgangsregeling komen voor projecten die het in de huidige situatie treft (inschatting is dat dit een klein aantal is). Op de korte termijn zien we daarom graag dat een paar criteria (omvang en verschuiving) ontwikkeld worden voor deze situatie. Als het afgesplitste deel zijn urgente status blijft houden, moet het mogelijk zijn dat het afgesplitste project ook de bevroren status behoudt. Er kan niet meteen sprake zijn van verdringen. Als het een heel groot project is, dan wordt de beoordeling van de situatie wél anders.

### 4.4 Eigen programmering binnen totale programma

In 2021 worden alle programmeringen t/m 2050 op elkaar gelegd. Frequentie van deze lange-termijn-programmering is 1x per 4 jaar. Mochten er knelpunten zijn dan kunnen deze besproken worden binnen de alliantie.

## Bijlage A: inhoudelijke programmeerafspraken

Hier volgt de gedetailleerde beschrijving van de inhoudelijke programmeerafspraken.

### **A.1 Planperiode van 12 (6+6) jaar**

[Oorsprong: Kadernota '20-'25]

#### *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 LBO-1 ronde goed op stoom begint te komen is te verwachten dat er in de loop van de jaren 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 stabiel worden.

### **A.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 van 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 2017-2022 opnieuw geprioriteerd.

#### *Nieuwe berekeningssystematiek urgentie*

De VNK2 is ingevoerd als overgangsmethode en de gegevens zijn deels gebaseerd op verouderde kennis en kan alleen trajecten prioriteren. Er is een transitie nodig naar een nieuwe berekeningssystematiek gebaseerd op LBO1 resultaten waarmee projecten kunnen worden geprioriteerd. Deze prioriteringssystematiek 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 prioriteren is gevraagd (zie ontwikkelpunt) om de nieuwe berekeningssystematiek in het licht van de ENW adviezen opnieuw tegen het licht te houden. De vraag hierbij is wanneer nieuwe beoordelingsresultaten wel voldoende geloofwaardig en bruikbaar zijn, gericht op toepassing op het nieuwe ontwerp programma 2023-2028/2034.

### **A.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 "bevroensperiode" van het programma wordt opgestart, wordt als nieuw project



behandeld op basis van urgentie. Wél wordt een overgangsregeling ontwikkeld [zie ontwikkelpunten].

#### **A.4 Overprogrammering “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 vast 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 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. Dit noemen we overprogrammering. In de huidige werkwijze wordt dit opgevangen door meer werkvoorraad te programmeren 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. Omdat de onzekerheid in de nabije jaren minder is dan de toekomstige jaren, wordt er in het eerste jaar binnen het programma geen overprogrammering toegepast, in het tweede jaar 5% en daarop volgende jaren wordt het verschil tussen de huidige geïndexeerde begroting en het programma als overprogrammering opgenomen. Over een periode van 12 jaar dient het totale saldo van deze meerjarige overprogrammering op 0 uit te komen.

Deze overprogrammering geeft echter geen handelingsperspectief op het moment dat een groot deel van de projecten duurder worden dan initieel ingeschat. Een ander risico hiervan is dat -indien te veel wordt overgeprogrammeerd of dat de geprogrammeerde projecten wel volgens planning verlopen- er sprake zal zijn van een piek in de werkomvang. Het probleem dat dreigt te ontstaan is dat er dan onvoldoende financiële middelen zijn om de subsidievoorschotten uit te betalen. Bijkomende vraag is of de alliantie en de markt voldoende capaciteit hebben om deze piek op te vangen. Indien dit risico optreedt en er financiële krapte ontstaat zal een deel van de uitbetaling van de subsidies enkele jaren uitgesteld moeten worden. Dit zal dan opgevangen moeten worden door een deel van de keringbeheerders of door te vragen om een kasschuif, geacommodeerd door de rijksbegroting. De mate waarin de keringbeheerders bereid zijn dit risico te dragen bepaalt hoeveel overprogrammering acceptabel is.

De hamvraag is dus hoeveel werk extra moet worden geprogrammeerd voor het gerealiseerd krijgen van een stabiel en betrouwbaar productievolume. ('optimale boeggolf voor strakke lijn achter het schip')

Inzet hierbij is het verkrijgen van een “intelligente” en beheersbare boeggolf. Om deze keuze te kunnen maken zal met het ontwerp programma inzicht gegeven worden in de omvang van het productievolume van de reeds geprogrammeerde projecten. Daarnaast zullen scenario's worden gegeven waarin gedoseerd nieuwe projecten worden toegevoegd aan het programma en welk effect dit heeft op het verwachte productievolume.

In de kadernota wordt daarbij het sturingsmechanisme omschreven om de boeggolf beheersbaar te krijgen, mocht deze onverhoopt toch groter dreigen te worden dan de capaciteit en of financiële middelen toelaten. De feitelijke draaiknop om de boeggolf te verlagen kan door 3 stappen in onderstaande volgorde:

- I. Het gedoseerd toelaten van nieuwe projecten op het programma in de eerste 6 jaar van het programma.
- II. Nieuwe projecten pas toelaten na 2027.
- III. Het faseren van niet bevroren projecten naar een later tijdstip op/buiten de inktprogrammering.

De volgorde binnen deze categorieën worden bepaald door urgentie. De beheerder vangt vervolgens in alle gevallen op door voor te financieren.

#### **A.5 Nieuwe projecten obv LBO1**

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 naar alle waarschijnlijkheid 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. Om de stabiliteit van het programma te bevorderen zal er komende jaren alleen nieuwe projecten op basis van LBO-01 geprogrammeerd worden.

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 Waterwet<sup>1</sup> is immers opgenomen dat projecten tot en met het jaar 2022 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 alvorens ze gesubsidieerd kunnen worden vanuit het HWBP.

## A.6 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 de inktprogrammering 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 vervolgvacaties en toegang tot het HWBP programma. Hoe de ingangstoets werkt is vastgelegd in een factsheet en het draaiboek [ ].

Nieuwe –nog niet geprogrammeerde– projecten die in de jaren 2022 tot en met 2027 willen opstarten die uiterlijk half augustus 2020 de ingangstoets hebben doorlopen kunnen worden meegenomen in het opstellen van het ontwerp programma 2022-2033. Deze datum geldt ook voor de onvoldoende duidelijk gedefinieerde projecten die reeds op het programma staan. De opzet, werkwijze en inzet voor de ingangstoets wordt in eind 2020 geëvalueerd. Op basis van de opgedane leerervaringen kan de werkwijze voor de Ingangstoets waar nodig worden bijgesteld.

## A.7 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. 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 verkenningen en planuitwerkingen.

## A.8 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

---

<sup>1</sup> 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).

uitvoering van dijkversterkingen. Vanaf de oprichting van het HWBP is er ca. 90 miljoen euro aan kennisontwikkeling en innovaties uitgegeven. Deze hebben nu al een besparing opgeleverd van meer dan 160 miljoen euro (zie hiervoor innovatiemonitor Q4 rapportage 2018). Komende jaren zal er hier een vervolg worden gegeven.

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. Afgelopen jaren is dit plafond niet structureel ingericht. Voor de komende jaren zal dit wel gebeuren en zal gewerkt worden met een subsidieplafond voor het HWBP. Voor de hoogte van dit subsidieplafond zal het HWBP aansluiten bij de laatste 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). Tegelijk wordt er door het Kabinet focus aangebracht via Topteams en innovatieagenda's. Een van die tophema's is de Watertechnologie waar ook waterveiligheid onderdeel van uitmaakt. Ook anticiperen op het veranderende klimaat is een van de grote thema's van het Rijksinnovatiebeleid. Het percentage van 2,5% wordt overigens ook op Europees niveau gezien als een verantwoord innovatiebedrag.

Binnen het HWBP wordt daarom ook voorgesteld om een subsidieplafond in te stellen dat past binnen het landelijke en Europese beleid. Aansluitend op de beleidsbrief van het ministerie van Economische zaken en Klimaat zal het HWBP het volgende instellen ten behoeve van haar eigen Kennis en innovatiebehoefte:

- Een subsidieplafond instellen van 2,5% van de jaarlijkse bijdrage van rijk en waterschappen, gemiddeld over een periode van 12 jaar. Voor 2019 is de bijdrage totaal ca 380 miljoen euro waarbij het plafondbedrag dan uitkomt op 10 miljoen euro per jaar gemiddeld over 12 jaar (afgerond naar boven).
- Conform landelijk beleid:
  - Zal het HWBP werken 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 zal vrij beschikbaar zijn voor iedereen.

#### **A.9 Maximum van €40 mln voorschot per project per jaar**

Uitgangspunt binnen het HWBP is dat gewerkt wordt met voorschotten: een projectfase wordt aan de voorkant gesubsidieerd. Een beperkende afspraak binnen de alliantie is dat deze voorschotten niet groter zijn dan €40 mln. per jaar en dat een projectfase waarvoor een voorschot wordt verleend niet langer duurt dan drie jaar. In overleg is afwijken mogelijk maar de programmering houdt in de basis met dit maximum rekening in de programmering.

#### *Raming van projecten die samensmelten*

Wanneer projecten bij het samensmelten (twee projecten worden één project) meer dan 40 mln. per jaar vragen (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 verdeeld worden over verschillende jaren met een maximum van €40 mln. per jaar.

## A.10 Programmeren van voorgefinancierde projecten

[Oorsprong: regeling subsidies hoogwaterbescherming 2014 en de nieuwe factsheet voorfinancieren 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 hierin 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.

## A.11 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>macrostabieleit</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 dijkstrekking.	
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"><li>- Nu versterken op alleen <i>macrostabieleit</i> en <i>hoogte</i> pas op einde van levensduur afhankelijk van klimaatverandering en zetting.</li><li>- Gedeeltelijk versterken op <i>piping</i>, anticiperend op nieuwe kennis waarmee de volledige versterking niet nodig is.</li></ul>	

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 levenscyclusanalyse (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".<sup>2</sup> Voor gedetailleerde beschrijving van dit vraagstuk verwijzen we u naar de bijgevoegde factsheet "*partiële dijkversterking*" van de kadernota.

#### *Huidige werkwijze*

De subsidieregeling beschrijft dat er recht is op financiering als er een restopgave ligt. 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 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)<sup>3</sup>: 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.

### **A.12 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 en het financierdersoverleg. 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 gemoeid zijn en hoe dat in de programmering verwerkt is.

---

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

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

In het ontwerpprogramma HWBP 2021-2026 is reeds een apart onderdeel toegevoegd waarin de vermeden kosten dijkversterking zijn geprogrammeerd. Ook voor het programma 22-27 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 Programmadiirectie 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 neemt. Specifiek voor het Programma 2022-2076 betekent dit dat de waterbeheerders voor 1 oktober 2020 inzicht moeten hebben gegeven in de hoogte van de uitwisselingsbijdrage. Op dat moment kan die uitwisselingsbijdrage nog geprogrammeerd worden. Indien de hoogte van de uitwisselingsbijdrage pas na 1 oktober 2020 duidelijk is, zal dit in het daaropvolgende programma (2023-2028) worden geprogrammeerd.

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 <€7 mln 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 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.

### **A.13 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).

### **A.14 Referentiebeheer/ VtW-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.

Om te komen tot een betrouwbare en goed referentiebeheer wordt voorgesteld om van de vastgestelde programmering van 2021-2026/32 als basis te gebruiken voor de 0-meting. Elke mutatie op de vastgestelde programmering (van zowel geprogrammeerde als niet geprogrammeerde projecten) dient door middel van een Verzoek tot Wijziging (VtW) aangedragen te worden. De vastgestelde programmering en de goedgekeurde VtW's samen zorgen voor een concept voor de volgende programmering. Een VtW formulier wordt qua onderbouwing/motivatie door het begeleidingsteam samen met de beheerder doorleeft en dient deze in bij programmering en backoffice. Na deze indiening wordt het VtW formulier als basis gebruikt voor het concept programma en het areaalbeheer. Tijdens het vervolg proces wordt de mutatie eventueel financieel ingebed.

### **A.15 Eigen programmering keringbeheerders binnen totale programma**

Programmeren op basis van urgentie is leidend. Vanaf 2021 zal eens per 4 jaar een langere termijn programma tot 2050. In 2020 worden de beheerders aangemoedigd om een eigen programmering te maken met een doorkijk tot 2050. Volgend jaar worden hiertoe 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 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. 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. Dit staat op de ontwikkelagenda als ontwikkelpunt.

#### **A.16 Opvangen van mutaties binnen een vol programma**

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 (budget schuift mee in de tijd).

## Bijlage B: Subsidiabiliteit restopgave bij partieel- en kort-cyclisch versterken

*In hoeverre is de versterking die volgt op de eerste versterking als gevolg van partieel- of kort-cyclisch versterken nog subsidiabel?*

In de kadernota 22-27/33 beperken wij ons tot het beschrijven van het subsidiekader en de dilemma's die worden geconstateerd naar aanleiding van de restopgave van partieel- en kort-cyclisch versterken. Omdat een genuanceerde uiteenzetting van dit vraagstuk tijd vergt lopen er een aantal processen. Dit moet beheerders in de toekomst definitief duidelijkheid verschaffen over de kwestie. Tot die tijd wordt vastgehouden aan de huidige regels: Als een dijk na partieel- of kort-cyclisch versterken aan de waterveiligheidseisen voldoet, kan het project van het programma af. Als de dijk *nog niet aan de norm voldoet*, dan kunnen de volgende versterkingen als restopgave(s) worden geclassificeerd.

---

### *Beschrijving subsidiabiliteit*

De subsidieregeling beschrijft dat de totale kosten van een primaire waterkering gedurende de gehele (resterende) levensduur moet worden geminimaliseerd. Dit geeft ruimte voor doelmatigheid en partieel versterken. Het is aan de beheerder om te verkennen (door middel van een LCC) 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.

### *Wat zegt de subsidieregeling over subsidiabiliteit van de restopgave?*

Op basis van de subsidieregeling houdt de programmadirectie zich aan de huidige interpretatie van de subsidiabiliteit van een dijkversterking. De beheerder heeft na een eerste versterking recht op financiering via het HWBP als men nog kan spreken van restopgave(s): Er is sprake van een restopgave als na een partiele dijkversterking nog niet aan de norm wordt voldaan.

Bij de trajectaanpak kan worden besloten dat er meer dan één project nodig is om het dijktraject aan de norm te laten voldoen. Deze projecten worden aangemeld bij het HWBP. Een andere optie is dat in de verkenningsfase wordt besloten partieel te versterken waarna een restopgave overblijft. Deze wordt opnieuw geprioriteerd en geprogrammeerd. Alleen bij vermelding op het subsidieprogramma komt de maatregel in aanmerking voor subsidie, zoals bedoeld in artikel 7:23 lid 1 sub b van de Waterwet.

De programmadirectie merkt op dat er ongewenste haken- en ogen aan deze interpretatie vastzitten. De bedoeling, het inzetten van partiële of kort- cyclische versterking indien dit doelmatig is, wordt niet in alle situaties ondersteund door de subsidieregeling. Dit kan tot ongewenste neveneffecten leiden.

### *Het dilemma*

Het dilemma van subsidiabiliteit van een nieuwe versterking ligt hoofdzakelijk in de financierbaarheid van een partieel- of kort-cyclisch project, in vergelijking met een integraal project met een levensduur van 50 jaar. Het gaat met betrekking tot partiële- en kort-cyclische projecten om vervangingsinvesteringen, extra beheer- en onderhoudskosten, herstelkosten en om eventueel andere financiële risico's. De gevolgen en wenselijkheid van een veranderende kostenverdeling tussen partijen is hiermee de essentie van het probleem

### *Oplossingsrichting en procesvoorstel*

Het 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. Het is anderzijds een bestuurlijke kwestie welke interpretatie en werkwijze wenselijk is in de alliantie en hoe wordt omgegaan met eventuele veranderingen in kostenverdeling tussen beheerder en HWBP (onderscheid versterking en beheer & onderhoud).

Hoe de alliantie moet omgaan met eventuele veranderingen in kostenverdeling tussen de partners, is een inhoudelijke discussie welke wordt opgepakt buiten de kadernota. Dit wordt gedaan door de Unie van Waterschappen naar aanleiding van de evaluatie subsidieregeling aanbevelingen (verbeterpunt omgang hogere beheer- & onderhoudskosten). Het verbetervoorstel is rond Q4 2020 gereed. Besluitvorming is voorzien in Q1 2021.



Er is sprake van een restopgave als na een partiele dijkversterking nog niet aan de veiligheidsnorm wordt voldaan. Uit zorgvuldigheidsoverweging werkt de programmadirectie (vanuit de subsidieregeling) aan het volgende: Er wordt met juristen van CDR en HBJZ een juridische toetsing gedaan in hoeverre de huidige interpretatie van de regeling volledig uitputtend is, of dat de wetgeving nog ruimte biedt om subsidiabiliteit van een volgende versterking ruimer te interpreteren. Het is tevens de vraag of het huidige juridische uitgangspunt overeenkomt met wat de alliantie (bestuurlijk) wil. Dit kan reden zijn wet- en regelgeving aan te passen indien dit door de alliantie wordt gewenst.

#### *Ontwikkelpunt urgentiebepaling*

Aansluitend, maar los van de bovenstaande punten, is een laatste ontwikkelpunt de prioritering van de restopgave (welke ontstaat als de dijk na eerste versterking nog niet aan de norm voldoet): Het vertrekpunt van de programmadirectie is dat de urgentiebepaling o.b.v. VNK2 plaatsvindt. Zodra de nieuwe urgentiebepaling er is dan heeft dit ook een effect heeft op de urgentiebepaling van de restopgave bij partieel- en kort-cyclisch versterken.