

Aan:
Programmabestuur HWBP

Betreft:
Analyse projectgebonden eigen bijdrage waterschappen

Adres
Griffioenlaan 2
3526 LA Utrecht
Postbus 2232
3500 GE Utrecht

Contactpersonen:
Jean-Paul v Rooij
0611526275
Annemarie van Oss
0615878004

Aantal bijlage(n):
1

Datum
5 juli 2022

Deze notitie bestaat uit twee delen:

- Een analyse van de gemiddelde eigen bijdragen van de waterschappen t/m april 2022 (bijlage 1). Bijna bij alle vaststellingen van projectfasen blijkt de eigen bijdrage van waterschappen (ruim) onder de beoogde 10% van de werkelijke kosten uit te komen. Gemiddeld is de eigen bijdrage 1% van de werkelijke kosten.
- Een aantal *denkbare* uitwerkingsmogelijkheden, waarmee waterschappen altijd 10% eigen bijdrage betalen over de werkelijke kosten (bijlage 2).

Bijlage 1: Analyse werkelijke kosten en projectgebonden bijdrage

In de onderstaande tabel is een samenvatting opgenomen van de cijfers per waterschap.

Waterschap	aantal fasen	100% vaststelling	ontvangen subsidie-bedrag	Werkelijke project-kosten	Verwachte bijdrage 10%	Werkelijke eigen bijdrage	Verschil Bijdrage	% werkelijke bijdrage	Aandeel in verschil
WS Hollandse Delta	4	5,73	5,15	3,49	0,57	-1,66	2,24	-47,7%	5,7%
WS Limburg	4	2,85	2,56	2,03	0,28	-0,54	0,82	-26,5%	2,1%
HH van Schieland en de Krimpenerwaard	5	31,34	28,21	24,57	3,13	-3,64	6,78	-14,8%	17,2%
HH van Rijnland	3	11,92	10,73	9,43	1,19	-1,30	2,49	-13,7%	6,3%
WS Hunze en Aa's	1	0,64	0,57	0,51	0,06	-0,07	0,13	-13,0%	0,3%
WS Drents Overijsselse Delta	15	27,47	24,72	22,26	2,75	-2,46	5,21	-11,1%	13,2%
WS Aa en Maas	8	16,09	14,48	13,15	1,61	-1,33	2,94	-10,1%	7,5%
HH Hollands Noorderkwartier	13	30,92	27,82	26,34	3,09	-1,49	4,58	-5,6%	11,6%
WS Vallei en Veluwe	6	13,09	11,78	11,64	1,31	-0,14	1,45	-1,2%	3,7%
HH van Delfland	3	0,59	0,53	0,53	0,06	0,00	0,06	0,0%	0,2%
WS Rijn en IJssel	14	8,19	7,37	7,46	0,82	0,09	0,73	1,2%	1,9%
WS Scheldestromen	12	7,80	7,02	7,31	0,78	0,28	0,50	3,9%	1,3%
WS Fryslan	4	23,61	21,25	22,36	2,36	1,10	1,26	4,9%	3,2%
WS Rivierenland	17	125,01	112,51	118,71	12,50	6,21	6,29	5,2%	16,0%
WS Noorderzijlvest	5	105,35	94,81	101,07	10,53	6,25	4,28	6,2%	10,9%
HH De Stichtse Rijnlanden	6	15,70	14,13	16,01	1,57	1,88	-0,31	11,7%	-0,8%
WS Zuiderzeeland	2	0,22	0,20	0,24	0,02	0,04	-0,02	17,0%	0,0%
Totaal	122	426,5	383,9	387,1	42,7	3,2	39,4	0,8%	100,0%

Tabel 1: percentage werkelijke bijdrage

Hieronder wordt aangegeven hoe de informatie over de werkelijke kosten is verkregen en worden verschillende doorsnedes gemaakt, waarbij de verhouding projectgebonden eigen bijdrage en de werkelijke kosten van de reeds afgeronde projectfasen worden vergeleken.

Berekeningswijze en uitleg termen ontvangen subsidiebedrag, werkelijke kosten en projectgebonden bijdrage.

Ontvangen subsidiebedrag en projectgebonden bijdrage

Bij een subsidieverlening wordt de subsidie bepaald op basis van de SSK-raming die hoort bij de fase. Het te ontvangen subsidiebedrag bedraagt 90% van de geraamde kosten. Daarnaast heeft elk regulier project ook een 10% projectgebonden eigen bijdrage. Na afronding van de fase wordt de subsidie definitief vastgesteld (in tabel 100% vaststelling), op basis van voorcalculatie, dus voor hetzelfde bedrag als de subsidieverlening.

Werkelijke projectkosten

Na afronding van een projectfasen kan door de beheerder bepaald worden wat de werkelijke projectkosten voor deze fase zijn geweest. De werkelijke projectkosten kunnen vergeleken worden met het ontvangen subsidiebedrag, plus de projectgebonden bijdrage (100% vaststelling).

Werkelijke projectgebonden bijdrage

De werkelijke projectgebonden bijdrage wordt berekend als absoluut bedrag door van de werkelijke projectkosten het ontvangen subsidiebedrag af te trekken. Het percentage wordt berekend door het bedrag van de werkelijk projectgebonden bijdrage af te zetten t.o.v. de werkelijke kosten.

Analyses

Op basis van de verzamelde gegevens zijn verschillende analyses gemaakt, waarbij de werkelijke kosten en ontvangen subsidie en de daaruit resulterende werkelijke projectgebonden eigen bijdrage voor de afgeronde projectfasen met elkaar worden vergeleken en beoordeeld in tabellen en grafieken.

Analyse 1: Percentage projectgebonden bijdrage voor afgeronde projecten

In totaal kent het programma 33 projecten (kilometerprojecten en kunstwerken) die sinds 2014 een realisatiefase hebben doorlopen en derhalve in het geheel zijn afgerond. Hierbij moet onderscheid gemaakt worden tussen a.) reguliere projecten, die alle drie fases hebben doorlopen en b.) andere afgeronde projecten. Onder deze laatste categorie vallen de afgeronde kunstwerken, noodmaatregelen, projecten die minder dan drie fases hebben doorlopen en afgeronde projecten die bij de opstart van het HWBP nog op basis van voorcalculatie zijn afgewikkeld. We hebben ons alleen gericht op de afgeronde reguliere projecten die alle drie de fases hebben doorlopen.

Het 100% bedrag van de vastgestelde subsidie voor alle sinds 2014 volledig afgeronde projecten met 3 fases bedroeg € 147,1 miljoen, bestaande uit het verleende subsidiebedrag (€ 132,4 miljoen) plus de projectgebonden eigen bijdrage (€14,7 miljoen). De totale werkelijke kosten voor deze projecten bedroegen € 135,5 miljoen. Na aftrek van de ontvangen subsidie van de werkelijke kosten resteert een werkelijke eigen bijdrage van € 3,1 miljoen (€ 135,5 -/- € 132,4 miljoen). Dit is gemiddeld 2,3% van de totale werkelijke kosten.

Onderstaande tabel geeft de gegevens per categorie (bedragen in miljoenen euro's).

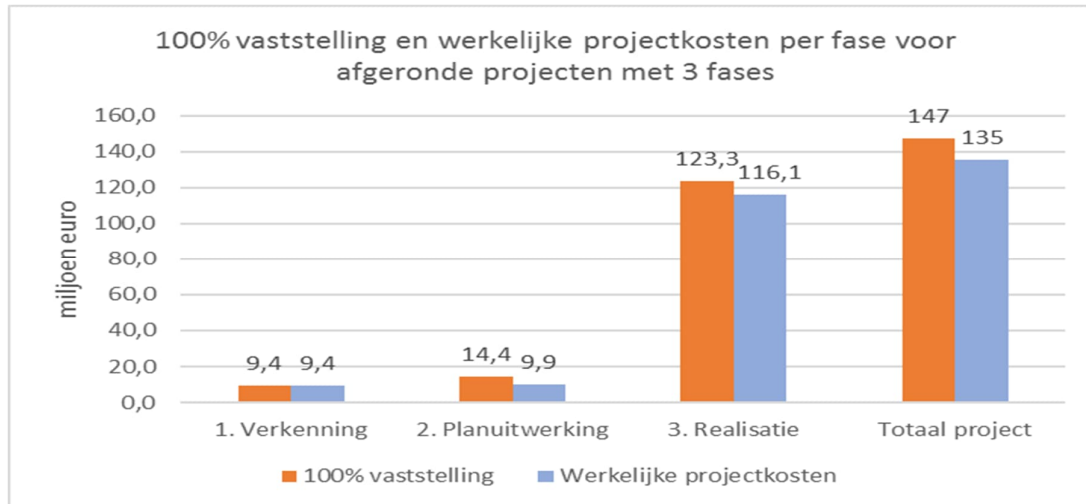
categorie	aantal projecten	100% vaststelling	ontvangen subsidie	Werkelijke projectkosten	Verwachte bijdrage 10%	werkelijke eigen bijdrage	verschil	% werk bijdrage
subsidie hoger dan werkelijke kosten	5	41,7	37,5	34,1	4,2	-3,4	4,1	-9,9%
bijdrage tussen 0% en 10%	7	104,0	93,6	99,9	10,4	6,3	4,1	6,3%
bijdrage hoger dan 10%	1	1,4	1,2	1,4	0,1	0,2	-0,03	12,1%
Totaal project	13	147,1	132,4	135,5	14,7	3,1	11,6	2,3%

Wanneer de projectfases gezamenlijk beschouwd worden, kan geconcludeerd worden dat er een grote bandbreedte bestaat van de projectgebonden eigen bijdrage binnen de reeds afgeronde projecten met 3 fases. Deze varieert van -36,5% tot 12,1%. Waar voor 1 project de totale kosten hoger waren dan de 100% vaststelling, hielden 5 projecten (subsidie)budget over. De andere 7 projecten betaalde (een deel van) de 10% projectgebonden eigen bijdrage.

In onderstaande tabel zijn de gegevens van de volledig afgeronde projecten uitgesplitst per fase (bedragen in miljoenen euro's).

fase	aantal fasen	100% vaststelling	ontvangen subsidie	Werkelijke projectkosten	Verwachte bijdrage 10%	werkelijke eigen bijdrage	verschil	% werk bijdrage
Verkenning	13	9,4	8,5	9,4	0,9	1,0	0,0	10,1%
Planuitwerking	13	14,4	12,9	9,9	1,4	-3,0	4,5	-30,8%
Realisatie	13	123,3	110,9	116,1	12,3	5,2	7,2	4,5%
Totaal project	3 ¹	147,1	132,4	135,5	14,7	3,1	11,6	2,3%

Gemiddeld zien we dat bij de afgeronde projecten met 3 fases het grootste relatieve kostenverschil zichtbaar is bij de planuitwerkingsfase. In absolute bedragen zijn de verschillen in de realisatiefase het meest relevant, zoals weergegeven in onderstaande grafiek.



Analyse 2: Projectgebonden bijdrage t.o.v. de werkelijke project kosten per waterschap.

Het 100% bedrag van de vastgestelde subsidie voor alle sinds 2014 afgeronde projectfasen bedroeg € 426,5 miljoen, bestaande uit het verleende subsidiebedrag (€ 383,8 miljoen) plus de projectgebonden eigen bijdrage (€ 42,7 miljoen). De totale werkelijke kosten voor deze projecten bedroegen € 387,1 miljoen. Na aftrek van de ontvangen subsidie van de werkelijke kosten resteert een werkelijke eigen bijdrage van € 3,2 miljoen (€ 387,1 -/- € 383,8 miljoen). Dit is gemiddeld 0,8% van de totale werkelijke kosten.

In onderstaande tabel zijn de gegevens uitgesplitst per waterschap (bedragen in miljoenen euro's).

Waterschap	aantal fasen	100% vaststelling	ontvangen subsidie-bedrag	Werkelijke project-kosten	Verwachte bijdrage 10%	Werkelijke eigen bijdrage	Verschil Bijdrage	% werkelijke bijdrage	Aandeel in verschil
WS Hollandse Delta	4	5,73	5,15	3,49	0,57	-1,66	2,24	-47,7%	5,7%
WS Limburg	4	2,85	2,56	2,03	0,28	-0,54	0,82	-26,5%	2,1%
HH van Schieland en de Krimpenerwaard	5	31,34	28,21	24,57	3,13	-3,64	6,78	-14,8%	17,2%
HH van Rijnland	3	11,92	10,73	9,43	1,19	-1,30	2,49	-13,7%	6,3%
WS Hunze en Aa's	1	0,64	0,57	0,51	0,06	-0,07	0,13	-13,0%	0,3%
WS Drents Overijsselse Delta	15	27,47	24,72	22,26	2,75	-2,46	5,21	-11,1%	13,2%
WS Aa en Maas	8	16,09	14,48	13,15	1,61	-1,33	2,94	-10,1%	7,5%
HH Hollands Noorderkwartier	13	30,92	27,82	26,34	3,09	-1,49	4,58	-5,6%	11,6%
WS Vallei en Veluwe	6	13,09	11,78	11,64	1,31	-0,14	1,45	-1,2%	3,7%
HH van Delfland	3	0,59	0,53	0,53	0,06	0,00	0,06	0,0%	0,2%
WS Rijn en IJssel	14	8,19	7,37	7,46	0,82	0,09	0,73	1,2%	1,9%
WS Scheldestromen	12	7,80	7,02	7,31	0,78	0,28	0,50	3,9%	1,3%
WS Fryslan	4	23,61	21,25	22,36	2,36	1,10	1,26	4,9%	3,2%
WS Rivierenland	17	125,01	112,51	118,71	12,50	6,21	6,29	5,2%	16,0%
WS Noorderzijlvest	5	105,35	94,81	101,07	10,53	6,25	4,28	6,2%	10,9%
HH De Stichtse Rijnlanden	6	15,70	14,13	16,01	1,57	1,88	-0,31	11,7%	-0,8%
WS Zuiderzeeland	2	0,22	0,20	0,24	0,02	0,04	-0,02	17,0%	0,0%
Totaal	122	426,5	383,9	387,1	42,7	3,2	39,4	0,8%	100,0%

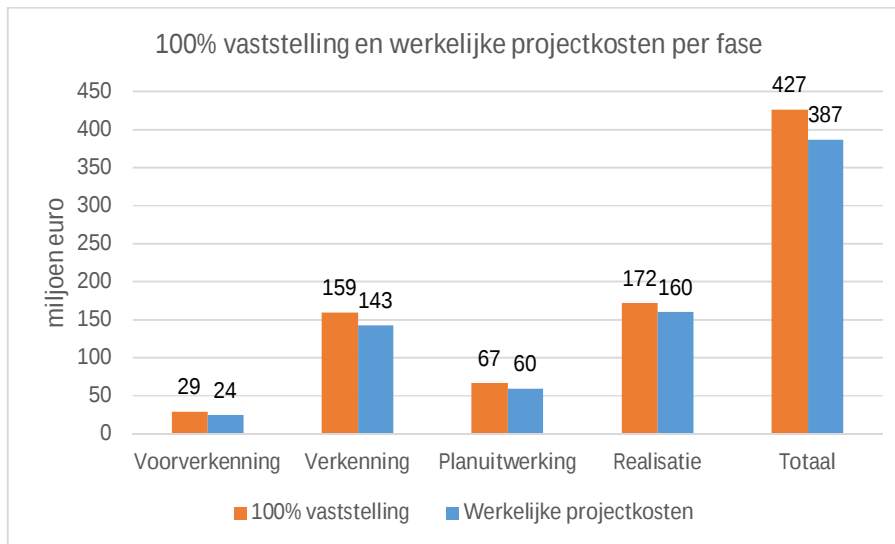
Uit bovenstaande analyse komt naar voren dat:

- Er gemiddeld over alle waterschappen nauwelijks een projectgebonden eigen bijdrage wordt betaald (gemiddeld 0,8% van de werkelijke uitgaven). De werkelijke eigen bijdrage was in totaal voor alle geanalyseerde projecten € 39,4 miljoen lager dan wanneer deze op 10% gebaseerd zou zijn.
- Voor 9 van de 17 waterschappen het percentage van de projectgebonden eigen bijdrage negatief was. D.w.z. dat zij geen projectgebonden eigen bijdrage hebben betaald en budget overhielden op de subsidie (€ 26,6 miljoen voordeel).
- Voor 6 van de 17 waterschappen de projectgebonden eigen bijdrage tussen de 0% en 10% van de werkelijke uitgaven lag. Deze waterschappen nutten dus niet hun totale 0% projectgebonden eigen bijdrage uit (€ 13,1 miljoen voordeel).
- Voor 2 van de 17 waterschappen de projectgebonden eigen bijdrage meer dan 10% van de werkelijke uitgaven bedroeg. Deze waterschappen kwamen budget tekort op hun subsidie aanvraag (€ 0,3 miljoen nadeel).
- De 2 waterschappen welke samen het grootste aandeel in de subsidiegelden van de afgeronde fases hebben, hiervoor een gemiddelde projectgebonden eigen bijdrage hebben betaald van rond de 5 tot 6%. De 3 hierop volgende waterschappen hebben ieder gemiddeld budget overgehouden op de subsidie.

Analyse 3: Projectgebonden bijdrage t.o.v. de werkelijke project kosten per fase

Het percentage van de werkelijke projectgebonden bijdrage ten opzichte van de werkelijke kosten kan ook per fase worden weergegeven. De volgende tabel laat zien welke fase(s), gemeten als het gemiddelde van alle afgeronde projectfases, wel of geen projectgebonden eigen bijdrage hebben. De tabel heeft betrekking op alle sinds 2014 afgeronde projectfases.

Afgeronde fase	Aantal fases	100% vaststelling	ontvangen subsidie-bedrag	Werkelijke project-kosten	Verwachte bijdrage 10%	Werkelijke eigen bijdrage	Verschil Bijdrage	% werkelijke bijdrage
Voorverkenning	15	28,8	26,0	24,4	2,9	-1,6	4,4	-6,4%
Verkenning	45	159,4	143,5	142,8	15,9	-0,7	16,6	-0,5%
Planuitwerking	29	66,6	60,0	59,8	6,7	-0,2	6,8	-0,3%
Realisatie	33	171,6	154,5	160,1	17,2	5,6	11,5	3,5%
Totaal	122	426,5	383,9	387,1	42,7	3,2	39,4	0,8%



Uit bovenstaande analyse komt naar voren dat alleen voor de realisatiefase, gemeten als het gemiddelde van alle afgeronde projecten in deze fase, een projectgebonden eigen bijdrage wordt betaald. Deze bijdrage is lager dan de norm van 10%. Voor alle andere fases wordt budget overgehouden op de subsidieaanvraag; bij de voorverkenning procentueel het meest.

Conclusie o.b.v. analyses

Uit bovenstaande analyses kan de conclusie getrokken worden dat tot nu toe voor de meeste afgeronde projectfases de geraamde projectkosten, waarvoor subsidie werd verleend, hoger waren dan de werkelijke projectkosten. Dit betekent een financieel voordeel voor de projecten door een lagere projectgebonden bijdrage of doordat de subsidie hoger was dan de werkelijke projectkosten. Er is een aanzienlijke spreiding te zien van de werkelijke procentuele projectgebonden bijdrage, zowel binnen projecten als ook bij de waterschappen. De redenen waardoor de werkelijke projectkosten afwijken van de geraamde kosten zijn, indien al bekend, divers. Bijv. doordat (verwachte) risico's zich niet hebben voorgedaan of (inkoop)kosten en/of personele inzet voor bepaalde activiteiten lager uitvielen dan vooraf was ingeschat. Dit werd eerder benoemd in de evaluatie van de subsidieregeling. Daarnaast kwam het voor dat aannemers – door het niet voldoen aan de afspraken- bonussen misliepen of boetes moesten betalen.

Bijlage 2: Uitwerking mogelijke oplossingsrichtingen.

Voor mogelijke oplossingsrichtingen hoe om te gaan met het grote verschil tussen de voorcalculatorische - en de werkelijke projectgebonden eigen bijdrage kan worden gedacht aan:

A. het voorkomen van grote verschillen tussen de voorcalculatorische raming en werkelijke projectkosten (vooraf).

Deze oplossingsrichting is onderdeel van de begeleidingsaanpak en het toetsproces van de Programmadirectie. De doelmatigheid van de aanvraag is een belangrijk toetsaspect. Hier zal blijvend veel aandacht aan moeten worden besteed; ook in combinatie met beheersing.

B. het “repareren” van verschillen tussen de voorcalculatorische raming en werkelijke projectkosten (achteraf).

Het “repareren” van verschillen tussen de voorcalculatorische raming en werkelijke projectkosten (inclusief aanvullende subsidieaanvragen voor bv Corona, PFAS etc) kan op verschillende momenten plaatsvinden, namelijk na afronding van een projectfase, na afronding van het totale project of na afronding van alle projecten binnen het waterschap (portfolio). Daarnaast bestaat ook de optie om de verschillen tussen de voorcalculatorische raming en werkelijke projectkosten in een centrale pot onder te brengen en overschrijdingen op de projectgebonden bijdrage hieruit te betalen.

1. Benadering per fase: Waterschappen die voor een projectfase minder dan 10% projectgebonden eigen bijdrage hebben betaald ten opzichte van werkelijke projectkosten brengen het verschil in mindering op hun eerstvolgende subsidieaanvraag. Na afronding van het laatste versterkingsproject van het waterschap wordt een eventuele resterend verschil teruggeboekt naar de Dijkrekening.
2. Benadering per project: Waterschappen zorgen dat ze na afronding van een project 10% eigen bijdrage hebben betaald over de totale werkelijke projectkosten. Eventueel teveel ontvangen middelen worden teruggeboekt naar de Dijkrekening.
3. Benadering via portfolio: Waterschappen die minder dan 10% projectgebonden eigen bijdrage hebben betaald ten opzichte van werkelijke projectkosten houden dit aan in een interne HWBP-bestemmingsreserve, die onderdeel is van de accountantscontrole. Deze middelen mogen alleen aangewend worden voor tegenvallers op volgende HWBP-projecten. Na afronding van alle HWBP projecten wordt de eventuele resterende reservering teruggestort op de Dijkrekening.
4. Centrale risico voorziening: De bedragen die overblijven omdat de projectgebonden eigen bijdrage minder dan 10% is, zouden in een centrale voorziening onder gebracht worden om overschrijdingen van de projectgebonden bijdrage uit te betalen.

Te maken afspraken moeten in samenhang worden gezien met artikel 14 van de regeling, de hardheidsclausule. Daarin is geregeld wat bij forse overschrijding van de projectkosten en de projectgebonden eigen bijdrage de procedure is, indien blijkt dat er sprake is van onbillijkheid van overwegende aard. De concrete uitwerking voor de zogenaamde kleine kans groot gevolg risico's waarbij ook de hardheidsclausule van toepassing kan zijn, ligt ook voor in het Programmabestuur van 5 juli. Hiermee is in belangrijke mate invulling gegeven aan deze voorwaarde.