

Rapportage

Bestuurlijk onderzoek verzamel- en programmamakredieten

Status	DEFINITIEF
Versie	1.11
Kenmerk	2019.02281
Auteur	 (concerncontroller HHSK)
Datum	13 mei 2019

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Doelstelling	3
1.3 Centrale onderzoeksvraag	3
2 Aanpak onderzoek	4
2.1 Onderzoeksopzet	4
2.2 Normenkader	4
2.3 Geïnterviewde functionarissen en beoordeelde documenten	4
3 Bevindingen	5
3.1 Definitie	5
3.2 Uitgangspunten	8
3.3 Uitvoering	9
3.4 Brede toepassing	11
4 Conclusies en aanbevelingen	12

Bijlagen:

Bijlage 1: normenkader

Bijlage 2: overzicht relevante teksten bestuurlijk/financieel kader

Bijlage 3: verzamelkredieten 2017 en 2018, stand 08-04-2019

Bijlage 4: openstaande verzamelkredieten periode 2014-2016, stand 08-04-2019 Programma 2

Bijlage 5: overzicht verzamelkredieten 2019 (tekst Programmabegroting 2019)

Bijlage 6: financieel beeld programmakredieten HHSK

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Op basis van de “Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid HHSK” is door het college in de programmabegroting 2018 voorgesteld onderzoek te doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het werken met verzamelkredieten en programmakredieten.¹

1.2 Doelstelling

De doelstelling van het onderzoek is inzichtelijk te maken of het instrumentarium van verzamel- en programmakredieten werkt zoals is beoogd, of er mogelijkheden zijn voor verbetering en of er (binnen de kaders van de doelstellingen) mogelijkheden zijn voor een bredere toepassing.

1.3 Centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag in dit onderzoek luidt:

Wat is nodig om de verzamelkredieten en programmakredieten binnen HHSK zo in te zetten dat deze bijdragen aan een efficiënte, flexibele, stuurbare, controleerbare en transparante bedrijfsvoering.²

Deze centrale onderzoeksvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

- Zijn de begrippen verzamelkredieten en programmakredieten voldoende duidelijk gedefinieerd?
- In hoeverre wordt voldaan aan de uitgangspunten: efficiency-flexibiliteit-controleerbaarheid, stuurbaarheid-transparantie?
- Zijn er regels of procedures voor de uitvoering en worden deze correct toegepast?
- Zijn er mogelijkheden voor een bredere toepassing?

¹ tekst uit het plan van aanpak aangepast. Oorspronkelijke tekst was ‘doelmatigheid en doeltreffendheid van het verzamelbesluit (Verzamel- en programmakredieten). Echter, in het verzamelbesluit art 7 lid 2 (Verordening beleidsvoorbereiding en verantwoording, HHSK, 2010) komt bij de bespreking van het verzamelbesluit de term Programma krediet niet voor. De term ‘programmakrediet’ is niet als dusdanig vastgelegd in de eigen regelgeving van HHSK, maar wordt in de praktijk wel gebruikt.

² Onderzoeksvraag uit het plan van aanpak opnieuw geformuleerd voor deze rapportage. Oorspronkelijke tekst was “Op welke manier kan HHSK het instrument “verzamelkredieten en programmakredieten” inzetten om te voldoen aan de uitgangspunten: efficiency-flexibiliteit-stuurbaarheid-transparantie?”

2 Aanpak onderzoek

2.1 Onderzoeksopzet

Het onderzoek bestond uit het bestuderen van documenten en het houden van interviews met geselecteerde functionarissen. Het onderzoek is door concerncontroller (afdeling Bedrijfsvoering) uitgevoerd in de periode jan – mrt 2019 met ondersteuning van een financieel adviseur team van team concerncontrol en onderzoekscapaciteit vanuit adviesbureau Eiffel.

2.2 Normenkader

Het normenkader (bijlage) bepaalt de wijze waarop het onderzoeksobject, het instrument verzamelen programma kredieten, is beoordeeld. Het normenkader is opgebouwd uit de volgende onderdelen:

- Auditvariabelen: de relevante aspecten voor de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag.
- Beoordelingscriteria: de eisen die aan de relevante aspecten worden gesteld.

2.3 Geïnterviewde functionarissen en beoordeelde documenten

De volgende functionarissen zijn geïnterviewd:

Vakafdelingen	- o Teamleider WS - o Teamleider WW - o Afdelingshoofd WS
Afdeling bedrijfsvoering:	- o PenC adviseur team SPIN - o Penc adviseur team SPIN - o Financieel adviseur team concerncontrol - o Auditor team concerncontrol
Directie en bestuur	- o Directeur - o Directeur - o Hoogheemraad - o Dijkgraaf/Portefeuillehouder financiën

De volgende documenten zijn onderzocht (zie bijlage1 voor relevante tekstfragmenten)

Wettelijk kader en regelgeving HHSK:	- Grondwet (art 133); Waterschapswet; Waterwet; Waterschapsbesluit; Bepalingen Beleidsvoorbereiding en Verantwoording Waterschappen (BBVW). - Besluit Algemene bevoegdheden (HHSK, 2015); Verordening beleidsvoorbereiding en verantwoording (HHSK, 2010); Nadere besluitvorming D&H 30-01-2018 (opgenomen in het voorstel afspraken nav evaluatie stuw 3^e tocht (2018.00647.)
Documenten verantwoordingscyclus HHSK:	- Programma begroting 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 en 2019; - Bestuurlijke rapportages 1^e en 2^e half jaar 2017 en 2018; Jaarrekening 2016 en 2017.

3 Bevindingen

In de volgende paragrafen zijn de bevindingen per deelonderwerp gepresenteerd. Per deelonderwerp is eerst de gehanteerde norm aangegeven en vervolgens is beschreven wat de bevindingen zijn.

3.1 Definitie

Norm

Er is een duidelijke definitie m.b.t. verzamelkredieten, programmakredieten en clusterkredieten en de definitie is bekend bij verantwoordelijken.

Bevindingen

Om te kijken wat het kader is waarop het instrument ‘verzamel- en programma kredieten’ binnen HHSK is gebaseerd is eerst gekeken naar het wettelijk/bestuurlijk kader waaraan de Nederlandse waterschappen zijn gebonden. Daarna is gekeken naar het voorgeschreven landelijk kader voor de financiële sturing, beheersing en verantwoording van de waterschappen. Als laatste is gekeken hoe deze voorschriften door het hoogheemraadschap zijn vertaald in de eigen regelgeving. In bijlage 2 zijn de relevante passages opgenomen.

Op basis van deze verkenning is een eerste bevinding dat de termen ‘verzamelkrediet’ en ‘programmamakrediet’ als dusdanig niet voorkomen in de algemene wet- en regelgeving en ook niet in de voorschriften mbt de financiële sturing, beheersing en verantwoording van de waterschappen. De term verzamelkredieten is wel uitgewerkt in de eigen regelgeving van het hoogheemraadschap. In artikel 7 van de verordening ‘beleidsvoorbereiding en verantwoording’(HHSK, 2010) komt in lid 2 de term ‘verzamelkrediet’ voor. Hierover wordt gesteld dat “voor investeringen met een geringere financiële omvang en/of minder bestuurlijk-beleidsmatig belang (waaronder bijvoorbeeld vervangingsinvesteringen³ en voorbereidingskredieten⁴ voor projecten) de verenigde vergadering zogenaamde verzamelbesluiten neemt, mits een dergelijk besluit deugdelijk is onderbouwd.” In de verordening wordt aangegeven dat er bij de behandeling van de begroting een gespecificeerd overzicht van de geplande investeringen voorligt en dat de verenigde vergadering op basis daarvan bepaalt welke van de investeringen die voor een bepaald jaar gepland staan door het college verder kunnen worden afgedaan. Met de vaststelling van de verzamelkredieten wordt het college gemachtigd de verdere besluitvorming en voorbereiding ter hand te nemen en derhalve het krediet te besteden.

Een tweede bevinding is dat tekst van de verordening over de verzamelbesluiten door het gebruik van de woorden ‘geringere’, ‘en/of’ en ‘waaronder bijvoorbeeld’ in principe ruimte geeft om het verzamelkrediet breder in te zetten dan alleen voor vervangingsinvesteringen en voorbereidingskredieten mits deze van geringere financiële omvang dan wel minder bestuurlijk beleidsmatig van belang zijn. Door het gebruik van het woord ‘geringere’ wordt geen richtinggevende uitspraak gedaan over de toegestane financiële omvang van het krediet.

De huidige verordening van HHSK kan derhalve op twee manieren worden geïnterpreteerd:

	a) Beperkte interpretatie	b) Brede interpretatie
Belang	Klein financieel EN bestuurlijk/beleidsmatig belang	Klein Financieel OF bestuurlijk/beleidsmatig belang
Inhoud	Vervangingsinvesteringen en voorbereidingskredieten	Vervanging, voorbereiding en overige mits financieel of bestuurlijk/beleidsmatig van gering belang.

³ Vervangingsinvesteringen gaan bijvoorbeeld over de aanschaf van vrachtwagens, pompen en materiaal.

⁴ Voorbereidingskredieten zijn bedoeld voor de financiering van werkzaamheden om te komen tot onderbouwde kredietvoorstellen aan het Algemeen Bestuur voor aanvang en uitvoering van investeringen.

Programma's en programmakredieten

De term 'programma' wordt binnen HHSK vaak gebruikt en komt op verschillende manieren voor. Allereerst is het politiek/bestuurlijk kader (WBP) opgebouwd uit 5 beleidsprogramma's. Deze programma's staan centraal in de ambtelijke en bestuurlijke cyclus van plannen, begroten, sturen en verantwoorden. Daarnaast wordt de term gebruikt om een bepaalde werkmethode aan te duiden namelijk programmatisch werken. In dit kader zijn binnen de organisatie werkzaamheden binnen verschillende programma's georganiseerd zoals 'Duurzaamheid', 'Omgevingswet' en Asset management. Op financieel gebied kent men de termen 'programmareserveringen' en 'programmakredieten'. Programmareserveringen zijn reserveringen van een bepaald bedrag voor een specifiek thema of specifieke taak. Telkens als er uitvoering moet plaatsvinden ten behoeve van deze taak wordt er een investeringsvoorstel opgesteld en voorgelegd aan het Algemeen Bestuur. Naast de programmareserveringen kent de organisatie ook programmakredieten. De term 'programmakrediet' is als zodanig niet in de eigen regelgeving terug te vinden. Toch wordt in de praktijk wel gewerkt met programmakredieten. Bekend zijn het Watergebiedsplan Krimpenerwaard (WGPK), de opeenvolgende programma's van de kaderrichtlijn water (KRW) en de herinrichting van de Zuidplaspolder. Dit is een uitvoeringsprogramma voor de facilitering van de geplande ruimtelijke transitie in de Zuidplaspolder van agrarisch gebied naar woningen, glastuinbouw, bedrijfsterreinen en natuur volgens één groot plan waarbij gelijktijdig moet worden voldaan aan onze wateroverlastnormering). Per programma zijn specifieke afspraken gemaakt met de VV. Deze zijn in de praktijk lastig terug te vinden in de documentatie van de verschillende programma's.

In de interviews is gevraagd naar de definities van de begrippen verzamelkrediet, programmakrediet en clusterkrediet. Hieruit blijkt dat het begrip en de definitie van Clusterkredieten niet bekend is binnen de organisatie.⁵ Het begrip verzamelkredieten en de definitie daarvan zijn wel bekend binnen de organisatie. Niet alle geïnterviewden kenden de term 'programmakredieten' maar de meesten konden wel een definitie noemen.

Definities verzamel- en programmakredieten (samengesteld uit de verschillende interviews):

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Een verzamelkrediet is een krediet voor een verzameling van kleinere investeringen zonder aanzienlijk bestuurlijk belang zoals vervangingen en voorbereidingen.- Een programmakrediet is een reeks van projecten die vaak bestaan uit samenhangende werkzaamheden over een langere periode en gericht zijn op het realiseren van 1 doel binnen 1 gebied. |
|---|

Vrijwel alle geïnterviewden geven aan dat de spelregels voor het werken met verzamelkredieten niet duidelijk zijn en soms verschillend worden geïnterpreteerd. Er is bij verzamelkredieten vooral onduidelijkheid over de verdeling van bevoegdheden tussen Dagelijks Bestuur en de ambtelijke organisatie en de budgetverantwoordelijkheid. Wie mag schuiven tussen onderdelen van het krediet? Hoe moet worden omgegaan met overschotten, overschrijdingen en onderschrijdingen binnen het krediet en van het krediet als geheel? Hoe moet worden omgegaan met verhogingen van onderdelen binnen het verzamelkrediet of van het krediet als geheel?

Bestuurlijk houdt men de volgende lijn aan: "de organisatie, directie / het afdelingshoofd, heeft de ruimte om prijsafwijkingen van onderdelen en de volgorde van uitvoering, etc binnen het verzamelkrediet op te vangen. Melding aan college in geval van grote verschuivingen. Indien een aangegeven investering vervalt, kan het daardoor vrijkomend bedrag niet zonder instemming van het college geheel aan een andere investering worden toegevoegd, en zeker niet aan een niet bij het verzamelkrediet genoemd onderdeel worden besteed."

⁵ Omdat geen van de geïnterviewden aangeeft behoefte te hebben aan het werken met de term 'clusterkrediet' en de term ook niet voorkomt in de regelgeving van HHSK is hier in dit rapport verder geen aandacht meer aan besteed.

Een aantal geïnterviewden geeft aan dat de spelregels voor programmakredieten wel helder zijn: het Algemeen Bestuur keurt een programmakrediet goed. Het is vervolgens aan het Dagelijks Bestuur om het geld uit te geven en indien noodzakelijk onderling tussen de projecten te schuiven. Bij schuiven worden specifieke bedachte of voorgenomen onderdelen / maatregelen vervangen door andere die door voortschrijdend inzicht of gewijzigde omstandigheden het zelfde doel bereiken of daarvoor effectiever zijn. Voor dergelijke wijzigingen binnen het programma en het budget (=het totale programmakrediet) hoeft men niet terug naar de VV. Het mandaat om binnen het programma en het totale budget te schuiven, ligt bij het college. Ook een eventuele overschrijding is toegestaan mits deze kleiner is dan 10% van het totaalkrediet. Wel dient hierover een melding te worden gedaan aan de VV middels de BURAP rapportage. Wanneer de stijging hoger is dan 10% moet de VV vooraf toestemming geven.

Met betrekking tot afwijkingen en verschuivingen binnen het krediet verschilt een programmakrediet van een gewoon krediet. In het laatste geval mag het betreffende werk, product of de maatregel waarvoor een krediet is gevraagd en verleend, niet veranderd / ingeruild worden voor een andere werk. Indien dit bij uitvoering toch gewenst zou zijn, dient het krediet te vervallen (moet door VV worden ingetrokken) en een nieuwe, andere, kredietaanvraag aan de VV te worden voorgelegd die moet worden vastgesteld. Overschrijdingen van krediet zijn ook niet toegestaan zonder voorafgaand aanvullend krediet van de VV. Binnen het programmakrediet heeft het college iets meer speelruimte, mits men binnen de 10% van het totaalkrediet blijft.

In de financiële regelgeving rondom de verantwoording vanuit de organisatie naar het Algemeen Bestuur is de term 'rechtmatigheid' van groot belang. Het college heeft mandaat om maximaal 10% overschrijding toe te staan en nadien te verantwoorden in de jaarrekening. In de Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie HHSK⁶ art 9 lid 3 staat: "Het college is bevoegd, zonder voorafgaande toestemming van de verenigde vergadering, de voor een investering geraamde uitgaven met 10% te overschrijden en de geraamde inkomsten met 10% te onderschrijden indien deze mutaties passen binnen het vastgestelde beleid. Een dergelijke over- c.q. onderschrijding wordt achteraf aan de verenigde vergadering gerapporteerd." Een overschrijding van meer dan 10% wordt opgevat als onrechtmatig en kan leiden tot een afkeurende verklaring van de accountant die hier jaarlijks op controleert. Overschrijdingen tot 10% moeten voorgelegd worden aan het college. Er is geen meldplicht richting het Algemeen Bestuur. Overschrijdingen groter dan 10% moeten vooraf worden voorgelegd aan het Algemeen Bestuur. Ook kan via verschuiving alsnog uitbreiding van het krediet worden verkregen.

De > 10% = onrechtmatig regel is ook van toepassing op de verzamelkredieten en programmakredieten. Vooral bij de programmakredieten kan het hierbij gaan om forse bedragen. Het programmakrediet WGPK is bijvoorbeeld 17,6 mln.⁷ Dit betekent dat een overschrijding van minder dan 1,76 mln. nog rechtmatig is. Bij dergelijke grote bedragen is het van belang dat het college het Algemeen Bestuur pro-actief op de hoogte houdt van mogelijke verschuivingen en resultaten. Over de voortgang van het programmakrediet wordt afgestemd door het afdelingshoofd met de taakportefeuillehouder. Tevens is er terugkoppeling naar het college. Jaarlijks wordt aan het college gerapporteerd over gebruik en verloop van het programmakrediet. Aan de VV wordt de voortgang van het programma gemeld via de Buraps.

⁶ Vastgesteld op 17-12-2013.

⁷ Krediet op basis van een besluit van juni 2011

3.2 Uitgangspunten

Norm

Er wordt voldaan aan de uitgangspunten Efficiency-flexibiliteit-stuurbaarheid-controleerbaarheid en transparantie

Bevindingen

Efficiency en flexibiliteit:

Het werken met verzamelkredieten is bedoeld om een efficiënte werkwijze te bevorderen. Door het praktisch bundelen van zeer specifieke maar relatief minder belangrijke investeringen en deze vast te laten stellen in de programmabegroting hoeven gedurende het jaar niet steeds losse kredietvoorstellen hoeven te worden voorgelegd aan de VV. Dit is prettig voor de organisatie. Ook de rapportage en verantwoording over de verzamelkredieten is beperkt. Ze staan beschreven in de programmabegroting en er wordt jaarlijks over gerapporteerd in de eindejaarsburap. Hier kan dan ook worden ingegaan op inhoudelijke afwijkingen. In de jaarrekening staat een overzicht van afgesloten (deel-)kredieten waarbij het beschikbare krediet wordt getoond en de uiteindelijke realisatie.

Programmamakredieten zijn bedoeld om flexibiliteit mogelijk te maken in het realiseren van bestuurlijke doelen en opgaven. In de programmamakredieten zijn de ambities opgeschreven, maar zijn de specifieke maatregelen globaal begroot. Nadere invulling komt pas later gedurende de uitvoering van het programma. Deze manier van werken is prettig voor het Algemeen Bestuur omdat niet besloten hoeft te worden over afzonderlijke voorstellen en de onderlinge samenhang van de onderdelen van het programma duidelijker is. Voor de organisatie vraagt deze manier van werken evenveel inspanning als het schrijven van afzonderlijke kredietvoorstellen omdat hoge eisen gesteld worden aan de bestuurlijke informatie. Goede voorbereiding kost immers altijd tijd. Veel van de geïnterviewde geven overigens aan dat de VV vergaderingen op dit moment zeer efficiënt verlopen.

Stuurbaarheid, controleerbaarheid en transparantie:

Voor wat betreft de stuurbaarheid en transparantie geven veel geïnterviewden aan dat de manier waarop momenteel binnen HHSK wordt gewerkt met beide types kredieten verbeterd kan worden. Bestuurlijk geeft men aan dat: “de bedoeling van de verzamelkredieten, in plaats van kredieten per onderdeel, is het bestuur en de organisatie te ontlasten en slagvaardiger te maken. Maar dat mag niet ten koste gaan van transparantie en stuurbaarheid. Het mag geen ambtelijk mandaat voor vrij en zonder bestuurlijk inzicht in- en uitschuiven zijn. Het is belangrijk het budgetrecht van de VV in stand te houden.”

Voor de verzamelkredieten geldt dat stuurbaarheid (de verdeling van beslissingsbevoegdheid tussen ambtelijk en bestuurlijk) met name bij grotere verzamelkredieten kan gaan spelen als deze bestaan uit meer onderdelen dan alleen vervangingen en indien verschuivingen, intensiveringen, uitstel en afstel van onderdelen van het krediet een rol gaan spelen. Dit heeft gelijk ook impact op de transparantie. Hoe groter het krediet, hoe lastiger het wordt in de verantwoording steeds de relatie te laten zien tussen de oorspronkelijke beslissing en het uiteindelijk resultaat. Ook draagt de manier waarop financieel/administratief wordt omgegaan met sommige verzamelkredieten niet bij aan stuurbaarheid en transparantie. Verzamelkredieten zijn bedoeld en bestemd voor de voorziene aanschaf / benutting in het komend jaar. Zij blijken echter soms jaren te blijven staan, waardoor diverse oude potjes ontstaan die het zicht vertroebelen en effectieve controle en sturing moeilijker maken. Enkele geïnterviewden geven aan dat de toelichting in de stukken (BURAP, Jaarrekening) vaak summier is. De onderdelen van het verzamelkrediet zijn niet gespecificeerd. Het Algemeen Bestuur krijgt hierdoor onvoldoende inzicht in de mate waarin de onderdelen van het verzamelkrediet zijn gerealiseerd. Ook is gedurende het jaar lastig te volgen wat precies binnen de kredieten gebeurt.

In de BURAP wordt een staat opgenomen van de bestedingen (kasmutaties) per programma, afgezet tegen de verwachte kasmutatie bij de programmabegroting: De beleidsuitvoering (waar ook de verzamelkredieten onder vallen) wordt summier toegelicht; het is gericht op de bestedingsachterstanden en niet op de beleidsuitvoering. De toelichting van 2017 is uitgebreider dan die van 2018.

Ook voor de programmakredieten kunnen de stuurbaarheid en transparantie in de praktijk nog verbeterd worden. Dit geldt met name voor de informatievoorziening rondom de programma's.

Programmamakredieten stellen namelijk specifieke eisen aan de informatievoorziening. Deze moet sturing en beheersing op twee niveaus mogelijk maken: op het hoogste (bestuurlijke) niveau op effectiviteit en kosteneffectiviteit; op projectniveau kredietbewaking en technische uitvoering. "De kunst en opgave is bestuurlijk het zicht op feitelijke realisering van de bij het totale krediet gestelde opgaven en ambities van het gehele programma te behouden. Er zijn wel rapportages aan het college en deze zijn soms zeer uitgebreid, maar het is soms lastig te volgen zonder specifiek vergelijk wat nu precies gedaan wordt in relatie tot wat oorspronkelijk is afgesproken met de VV. Doen we uiteindelijk minder voor het zelfde geld? In de regel moeten afwijkingen altijd gemeld worden en moeten vervolgens de nieuwe afspraken worden vastgesteld. Als je je oorspronkelijke doelstellingen of onderdelen niet kunt halen, moet je dat rapporteren aan de VV. Het is van belang de afspraken bij programma's goed vast te leggen. Doe je dat niet, dan kun je daar zowel ambtelijk als bestuurlijk moeilijk op sturen of wellicht na jaren last van krijgen." Vooral voor de programma's die al meerdere jaren lopen is het soms lastig de juiste informatie uit de stukkenstroom te halen om een beeld te krijgen van de relatie tussen de oorspronkelijke doelstellingen, tussentijdse wijzigingen en behaalde resultaten.

Alle geïnterviewde geven aan dat de communicatie richting portefeuillehouders open en tijdig verloopt. Bestuurlijk wordt wel aangegeven het op prijs te stellen als de organisatie de portefeuillehouder meer pro-actief en periodiek informeert (bijv. twee maandelijks) op de inhoudelijke als financiële aspecten van de projecten.

3.3 Uitvoering

Norm

Er zijn regels en procedures voor de uitvoering en deze worden correct toegepast

Bevindingen

Het proces van besluitvorming voor de verzamelkredieten en programmamakredieten is volgens de geïnterviewden duidelijk en verloopt ook zo in de praktijk. Voorstellen voor verzamelkredieten worden opgesteld door de afdeling en gaan via de conceptbegroting naar het College en het Algemeen Bestuur. Voorstellen voor programmamakredieten worden opgesteld door de projectmanager en na integrale afstemming voorgelegd aan het College en het Algemeen Bestuur.

Sommige geïnterviewde geven aan dat de rol van Bedrijfsvoering in het besluitvormingsproces onvoldoende duidelijk is waardoor men niet altijd betrokken is aan de voorkant of de afstemming en informatievoorziening moeizaam verloopt. Er wordt bijvoorbeeld veel informatie uitgewisseld tussen de afdelingen en de portefeuillehouders waar de afdeling bedrijfsvoering niet altijd bij betrokken is. Derhalve kan de informatie ook niet getoetst worden op betrouwbaarheid en kwaliteit. Vanuit Bedrijfsvoering worden in principe alle krediet voorstellen getoetst, dus ook de Verzamel- en Programmamakredieten. Dit gebeurt echter vooral financieel door een check op voldoende dekking, kostensoorten en de financiële houdbaarheid van de kapitaalslasten. Ook kan gekeken worden naar de economische en bestuurlijke argumentatie in de voorstellen. De afdeling is echter niet in staat financieel

inhoudelijk mee te kijken. Men geeft aan de hiervoor benodigde specifieke kennis van bijvoorbeeld de SSK systematiek niet in huis te hebben.

In het financieel beeld van de organisatie valt op dat de financiële omvang van de verzamelkredieten in de loop der jaren steeds toeneemt. Dit geldt zowel voor het totaal alsook voor de individuele kredieten. Zo lopen de verzamelkredieten die opgenomen staan in de programmabegroting van 2019 uiteen van 50k tot meer dan 700k (zie bijlage 5). Ook valt op dat er vaak herprioritering plaatsvindt binnen de kredieten. Dit is te zien omdat het actuele krediet afwijkt van het oorspronkelijke krediet. NB: indien hier afstemming over heeft plaatsgevonden tussen ambtelijk opdrachtgever en bestuurlijk opdrachtgever is dit toegestaan (zie bijlage 3). Daarnaast

Afspraken evaluatie stuw 3^e tocht

Door het Dagelijks Bestuur zijn in de vergadering van 30 januari 2018 enkele afspraken vastgelegd omtrent de verzamelkredieten waarbij de volgende toelichting werd gegeven: “in de Verenigde Vergadering worden regelmatig verdiepende vragen gesteld en naar aanleiding van onderhavige onderwerp (evaluatie voorbereiding aanleg stuw 3^e tocht) blijkt ook dat de uitvoering en sturing op de kredieten voor collegeleden niet vanzelf spreekt.”

Vooruitlopend op dit bestuurlijk onderzoek is besloten een aantal afspraken vast te leggen:

1. Bij de burap 2017 zal een overzicht aan uw college worden voorgelegd waarin de stand van de besteding van de (openstaande en afgesloten) verzamelkredieten wordt weergegeven.
2. Herprioritering en daarmee gepaard gaande herbestemming van een of meerdere onderdelen (deelnkredieten) van een verzamelkrediet worden vooraf voorgelegd aan het college en bij de burap gerapporteerd aan de VV.
3. Een deelkrediet dat in het geheel niet is besteed in een jaar, wordt aan het eind van het jaar afgesloten. Indien besteding ervan in het volgend of navolgend jaar voorzien is, dan wordt dit wordt opnieuw opgenomen in het te voteren verzamelkrediet van het betreffende begrotingsjaar.
4. Deelnkredieten waarvan de uitvoering gestart is maar de afronding over het jaar heen loopt blijven

Over deze afspraken kunnen in het kader van dit onderzoek twee dingen worden opgemerkt:

- De afspraken zijn weinig bekend binnen de organisatie. In de interviews is ambtelijk weinig tot niet aan deze afspraken gerefereerd. Bestuur en directie refereert wel aan deze afspraken.
- Aan de uitvoering is onvoldoende gevolg gegeven. Zie tabel hieronder.

Afspraak:	Uitvoering:
1	Aan deze afspraak is geen gevolg gegeven. BURAP-II 2017 vermeldt slechts de stand van de uitgaven 2017 voor de kredieten van 2017. Er wordt geen inzicht gegeven in de nog openstaande kredieten van eerdere jaren.
2	Onduidelijk vast te stellen of hieraan gevolg is gegeven bij alle gevallen waarin sprake is geweest van herprioritering.
3	Hieraan is geen gevolg gegeven. Uit een beoordeling van eerder gevoteerde verzamelkredieten blijkt, dat er in elk jaar wel enkele deelkredieten zijn, waarop in het geheel niet is uitgegeven. Deze zijn in latere jaren ongewijzigd gebleven.
4	De rapportage aan D&H en de VV blijft beperkt tot de vermelding van bestedingen op de kredieten van het laatste jaar, waarbij toelichting wordt gegeven op de oorzaak van vertraging.

3.4 Bredere toepassing

Norm

Zijn er mogelijkheden voor een bredere toepassing?

Bevindingen

Aan de geïnterviewden is gevraagd of men een bredere toepassing ziet voor verzamel- en programmakredieten binnen HHSK. De antwoorden hierop zijn wisselend en gaan voornamelijk in op het al dan niet meer en breder toepassen van verzamelkredieten. Vanuit de ambtelijke organisatie is hier wel belangstelling voor en worden verschillende grote maar bestuurlijk minder relevante onderwerpen genoemd die mogelijk in een verzamelkrediet zouden kunnen worden opgenomen zoals werkzaamheden voor Groot Onderhoud en Reconstructie Regionale Keringen. Verder wordt aangegeven dat het werken met meer (mits goed onderbouwde) verzamelkredieten het Dagelijks Bestuur en het Algemeen Bestuur in staat zou kunnen stellen meer te gaan sturen op hoofdlijnen. In praktische zin zou het werken met meer verzamelkredieten kunnen leiden tot een beperktere stukkenstroom die ter besluitvorming moet worden voorgelegd. Dit zou ook kunnen schelen in ambtelijke voorbereidingstijd. Vanuit de ambtelijke bedrijfsvoering wordt aangegeven dat het instrument verzamelkredieten breder zou kunnen worden ingezet mits volgens heldere spelregels en allemaal op dezelfde manier, zodat betere informatie ontstaat.

Uit de interviews blijkt echter dat er bestuurlijk geen behoefte is aan het meer en breder inzetten van het instrument verzamelkredieten. Er wordt aangegeven dat meer verzamelkredieten zou kunnen leiden tot een afname van de mogelijkheden om te sturen, wat als onwenselijk wordt gezien. Bestuurlijk is er vooral behoefte het instrument in te zetten volgens de beperkte interpretatie van het verzamelbesluit. Dus alleen bedoeld voor vervangingsinvesteringen en voorbereidingskredieten van gering financieel en bestuurlijk/beleidsmatig belang. Over de ambtelijke interpretatie wordt bestuurlijk opgemerkt dat “het idee danwel de wens bestaat dat verzamelkredieten meer een soort programmakrediet zijn en door de organisatie ook gebruikt kunnen worden voor in het begrotingsjaar of daarna boven water gekomen noodzakelijke investeringen, aanpassing of plotseling opkomende wensen binnen het taakveld.” Deze situatie wordt bestuurlijk als onwenselijk gezien: “Het is niet de bedoeling dat verzamelkredieten gebruikt worden als potje voor afdelingen om verschillende gedurende het jaar opkomende zaken uit te financieren.”

Sommige geïnterviewden geven aan dat er wel behoefte is aan de mogelijkheid tot aanpassen van het krediet gedurende de uitvoering. Dit heeft er bijvoorbeeld mee te maken dat de aanvraag voor de begroting is gebaseerd op een initiële raming waarbij gewerkt wordt met een nauwkeurigheidsmarge van plus of min 40 %). Ook kunnen aanbestedingen soms onverwachte uitkomsten geven. Bestuurlijk wordt aangegeven dat er in de praktijk in principe ruimte is voor aanpassingen. Prijsverschillen kunnen ook in de beperkte interpretatie van het verzamelbesluit worden opgevangen en soms kan het geheel duurder of goedkoper uitvallen dan aanvankelijk ingeschat. “Wat echter niet kan is dat onderdelen van het oorspronkelijke krediet in het geheel niet worden uitgevoerd en het daarvoor bestemde bedrag aan andere doelen wordt uitgegeven.”

4 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

In het bestuurlijk onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het werken met verzamelkredieten en programmakredieten binnen HHSK is gekeken naar de vraag wat nodig is om de verzamelkredieten en programmakredieten binnen HHSK zo in te zetten dat deze bijdragen aan een efficiënte, flexibele, stuurbare, controleerbare en transparante bedrijfsvoering.

Conclusie van het onderzoek is dat de spelregels met betrekking tot verzamelkredieten wel zijn vastgelegd in de financiële regelgeving van de organisatie maar ruim gedefinieerd, waardoor binnen de organisatie onduidelijkheid bestaat over de juiste toepassing. De aanvullende regels met betrekking tot de verzamelkredieten (DenH stuk 2018.00647) zijn weinig bekend binnen de organisatie en worden in de praktijk nog weinig toegepast.

De spelregels voor het werken met programmakredieten alsook de definitie van programmakredieten zijn als dusdanig niet concreet vastgelegd binnen de financiële regelgeving van HHSK. Wel worden per individueel programma afspraken gemaakt met het Algemeen Bestuur. Tevens gelden de algemene financiële spelregels en bijhorende mandatering (bijvoorbeeld >10% is onrechtmatig) ook voor het werken met programmakredieten.

Uit het onderzoek kan worden geconcludeerd dat de toepassing van de spelregels rondom de verzamelkredieten en de informatievoorziening rondom de programmakredieten verbeterd kunnen worden zodat ontwikkelingen binnen deze types van kredieten beter gevolgd kunnen worden. Zowel voor de verzamelkredieten als de programmakredieten is het van belang gedurende het jaar en na afloop van het jaar steeds de relatie te kunnen leggen tussen de oorspronkelijke doelstellingen, tussentijdse wijzigingen en uiteindelijk resultaat.

Aanbevelingen

- Verzamel de spelregels rondom de verzamelkredieten en stel deze opnieuw vast.
- Sluit waar mogelijk oude en nog openstaande verzamelkredieten af.
- Verzamelkredieten worden aangevraagd en verleend voor voorziene investeringen en voorbereidingen in het komend begrotingsjaar. Laat verzamelkredieten niet langer openstaan dan maximaal het jaar na het jaar waarop het verzamelkrediet betrekking had.
- Zorg in de programmabegroting 2020 dat alle nieuwe verzamelkredieten zijn opgesteld volgens de spelregels - Beperk de verzamelkredieten tot vervangingsinvesteringen en voorbereidingskredieten van beperkt financieel en/of bestuurlijk/beleidsmatig gering belang.
- Zorg ervoor dat in de Burap 2019 inzichtelijk wordt gemaakt wat de ontwikkelingen zijn binnen de verzamel- en programmakredieten.
- Zorg voor de programmakredieten voor meer transparantie door in de rapportages over de programma's voldoende aandacht te besteden aan de relatie tussen de oorspronkelijke scope de daadwerkelijke uitvoering met tussentijdse wijzigingen daarin en de behaalde resultaten. Dit zou zich al in BURAP 1 moeten uiten. Het opschonen van de kredieten zou terug te zien moeten zijn in de programmabegroting 2020.
- Vanuit de organisatie blijkt voor sommige onderwerpen behoefte aan flexibeler in te zetten budgetten. Gebruik hiervoor dan niet het instrument verzamelkredieten, maar maak een nieuwe vorm met toepasselijke naam. Zorg ervoor dat deze vorm alleen gebruikt wordt indien bij het aanvragen van het krediet aannemelijk wordt gemaakt dat de reguliere instrumenten (investeringskrediet, verzamelkrediet, programmakrediet) niet ingezet kunnen worden.

Een voorbeeld is het onderwerp ‘wateroverlastopgave Rotterdam’, een krediet van € 50.000 dat in de programmabegroting 2019 staat opgenomen onder de verzamelkredieten, maar waarvan bij de aanvraag is aangegeven dat dit is krediet nodig is om snel in te kunnen spelen op acties binnen de gemeente Rotterdam. Omdat deze acties niet altijd zijn te voorzien, maar wel passen binnen ons programma en welkom zijn, is flexibiliteit hier nodig.

Bijlage 1: normenkader

Deelvraag		Auditvariabelen	Beoordelingscriteria
1.	Zijn de begrippen voldoende duidelijk en worden ze eenduidig gebruikt (verzamelkredieten, programmakredieten, clusterkredieten)?	Wet en regelgeving	Er is een duidelijke definitie m.b.t. verzamelkredieten, programmakredieten en clusterkredieten
			De definitie is bekend bij verantwoordelijken
2.	In hoeverre wordt voldaan aan de uitgangspunten: efficiency-flexibiliteit-stuurbaarheid-transparantie?	Gedefinieerde resultaten en doelen	De resultaten en doelen zijn beschreven
		Adequate plannen	Er zijn adequate plannen aanwezig
			Kredietraming wordt intern gecontroleerd
		Adequate voortgangsbewaking	De doelen en resultaten worden bewaakt
			De voortgang wordt periodiek gerapporteerd
			Belanghebbenden worden geïnformeerd over voortgang en mogelijke aanpassingen
			De doelen worden gerealiseerd conform plan
3.	Zijn er regels of procedures voor de uitvoering?	Adequate taakverdeling	De rollen, taken en bevoegdheden voor het uitvoeren van het proces verzamelbesluit zijn duidelijk
		Adequate kwaliteitsbewaking	De verzamelkredieten en programmakredieten worden getoetst door afdeling bedrijfsvoering
		Adequate besluitvorming	Het is duidelijk hoe het proces van besluitvorming verloopt en wie waarover besluit.
		Goede interne communicatiestructuur	Er is een open en tijdige communicatie richting portefeuillehouders
4.	Zijn er mogelijkheden voor een bredere toepassing?	Goede en efficiënte bestuursinformatie	Past binnen de doelstellingen van de verzamelkredieten
			De sturingsinformatie voor D&H en de VV blijft gelijk of wordt beter
			Minder kosten / uren voor ambtelijke voorbereiding
			Efficiëntere VV-vergaderingen

Bijlage 2: overzicht relevante teksten bestuurlijk/financieel kader

Wettelijk/bestuurlijk kader waterschappen

Waterschappen zijn openbare lichamen die de waterstaatkundige verzorging van een bepaald gebied ten doel hebben (art. 1, eerste lid, waterschapswet). Tot de taken van het waterschap behoren het kwantitatieve en kwalitatieve beheer van het water waaronder ook de rioolwaterzuivering, de zorg voor de waterkeringen alsook in sommige gevallen het beheer van de wegen binnen het verzorgingsgebied van het waterschap.

Het wettelijk kader en de juridische grondslagen van de waterschappen zijn vastgelegd in de Grondwet (art 133), de Waterschapswet, het Waterschapsbesluit en de Waterwet. Vanuit de waterschapswet is het algemeen bestuur van het waterschap gemachtigd bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid vast te stellen, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan. HHSK heeft hieraan gevolg gegeven door middel van de verordening 'beleids- en verantwoordingsfunctie'(2010). Deze is gepubliceerd op de website van HHSK.

Wettelijk/bestuurlijk kader financiële beheersing, sturing en verantwoording Waterschappen

De waterschapswet bevat voorschriften mbt het vaststellen van beleid en plannen en het budgetrecht, maar ook regels over de begroting (evenwicht, procedure, begrotingswijzigingen en verplichte uitgaven) en procedurele bepalingen (vereisten aan documenten). Tevens zijn er voorschriften met betrekking tot het vaststellen van de begroting (altijd voorafgaand aan het jaar waarvoor de begroting dient) en de reikwijdte. De begroting moet het volgend jaar bevatten én een meerjarenraming voor drie jaar.

Naast de waterschapswet is het BBVW van belang, het Besluit Verantwoording Waterschappen.

Hierin zijn voorschriften opgenomen met betrekking tot de begroting (indeling, programmaplan, 3W vragen, paragrafen, overzicht van baten en lasten met toelichting), de meerjarenraming, de jaarstukken, uitvoeringsinformatie en informatie aan derden.

De Waterschapswet verwijst naar het Waterschapsbesluit. Hierin zijn enkele artikelen van belang voor het onderzoeksonderwerp, namelijk de artikelen 4.7.c (aandacht in de toelichting op de meerjarenraming voor de lopende en voorgenomen investeringen); 4.9 t/m 4.12 (opzet en uitgangspunten van de begroting, uitwerking begroting in programma's); 4.23 (de begroting naar programma's moet een overzicht van de netto kosten van de programma's in het programmaplan bevatten) en 4.29 (voorgescreven inhoud van de programma verantwoording waaronder gerealiseerde netto-kosten).

Voor de uitvoeringsinformatie is artikel 4.70 relevant waarin word gesteld dat in de uitvoeringsinformatie met betrekking tot de meerjarenraming een raming van de netto-kosten van beleidsproducten opgenomen moet zijn en de netto-investeringsuitgaven ingedeeld naar beleidsvelden

Wettelijk/Bestuurlijk kader instrumentarium verzamel- en programma kredieten HHSK

Eerder is de wettelijk/bestuurlijke basis van de waterschappen besproken, alsook de algemene voorschriften md de financiële sturing, beheersing en verantwoording van het waterschap. In de 'verordening beleidsvoorbereiding en verantwoording'(HHSK, 2010) is aangegeven hoe dit geheel voor HHSK is uitgewerkt. Vooral de toelichting op art. 6 geeft een goed beeld. De toelichting is daarom hieronder integraal opgenomen: "De begroting bevat de uitwerking voor het komende jaar van het meerjarenbeleid. Het college biedt deze uitwerking in de vorm van de ontwerpbegroting aan de verenigde vergadering aan en net zoals dit geldt voor de meerjarenraming geldt ook voor dit ontwerp dat het voor het oordeel van de verenigde vergadering van groot belang is dat al het beleid waartoe het eerder heeft besloten in de ontwerpbegroting is opgenomen.

Net zoals de meerjarenraming moet ook de begroting inzicht bieden in de doelstellingen van programma's, in de beleidsuitgangspunten en hoofdlijnen van het beleid ten aanzien van enkele be-

heersmatige aspecten, in de financiële positie en in de te heffen belastingen. De begroting is daartoe in een aantal hoofdonderdelen verdeeld, waarvan een aantal op hun beurt weer nader zijn onderverdeeld. De verslaggevingregels geven aan dat de volgende structuur te herkennen moet zijn:

- a. het programmaplan, waarin het beleid en de financiële consequenties daarvan worden weergegeven op basis van de indeling in programma's die het hoogheemraadschap hanteert. Het ligt voor de hand dat de indeling naar programma's gelijk is aan de indeling die in de meerjarenraming is opgenomen;
- b. de paragrafen die als een toelichting op het programmaplan kunnen worden beschouwd en die gezamenlijk nader inzicht geven in de financiële positie van het hoogheemraadschap;
- c. de begroting naar programma's, wat in feite niet meer is dan een beknopt overzicht van de programma's die het hoogheemraadschap hanteert en wat de geraamde netto-kosten van de programma's zijn. De aanwezigheid van dit onderdeel van de begroting vloeit met name voort uit de noodzaak een dergelijk overzicht in de jaarrekening op te nemen;
- d. de begroting naar kostendragers, die vooral van belang is omdat deze het vertrekpunt is voor de belastingheffing. In dit deel van de begroting worden netto-kosten namelijk gespecificeerd naar de taken die in het provinciaal reglement aan het hoogheemraadschap zijn toegewezen en waarvoor het hoogheemraadschap belasting heft. Onder de nieuwe Waterschapswet gaat het om maximaal drie kostendragers: watersysteembeheer, zuiveringsbeheer en wegenbeheer. De begroting naar kostendragers geeft allereerst aan welke netto-kosten aan een bepaalde taak worden toegerekend. Vervolgens laat de begroting zien in welke mate rekening wordt gehouden met eventuele bedragen voor onvoorziene kosten, kwijt te schelden of oninbaar te verklaren belastingopbrengsten, algemene opbrengsten (zoals dividenden) en toevoegingen en onttrekkingen aan reserves. Tot slot maakt de begroting duidelijk welke belastingopbrengsten moeten worden verkregen om de kosten van de taakuitoefening te dekken. Dit laatste bedrag is het startpunt voor de belastingheffing en -invordering;
- e. de begroting naar kosten- en opbrengstsoorten, waarin de lasten en baten zijn onderscheiden naar de verschillende productiemiddelen die door een waterschap bij de realisatie van het beleid worden ingezet. Met deze indeling naar kosten- en opbrengstsoorten wordt ook een belangrijk deel van de Europese rapportageverplichtingen die voortvloeien uit de Economische en Monetaire Unie ingevuld.

De begrotingen naar programma's, naar kostendragers, en naar kosten- en opbrengstsoorten vormen de basis voor de controle van de rechtmatigheid en het getrouwe beeld van de jaarrekening door de accountant."

In art. 6 lid 2 wordt aangegeven dat de begroting vooral gericht op het autoriseren van de netto-kosten en belastingopbrengsten. Ondanks dat in het programmaplan aandacht wordt besteed aan de investeringen die HHSK van plan is te gaan doen om het beleid uit te voeren geeft het vaststellen een vastgestelde begroting het dagelijks bestuur nog geen autorisatie tot het uitvoeren van de investeringen. Het autoriseren van investeringsprojecten vraagt een aparte besluitvorming van de verenigde vergadering. Art. 6 lid 2 bepaalt dat het college ter voorbereiding van deze besluitvorming tegelijk met de ontwerpbegroting een overzicht zal moeten agenderen waarop die investeringen zijn vermeld waarvan de planning is dat zij in het begrotingsjaar zullen starten.

NB: Op basis van de in de begroting opgenomen investeringsplannen wordt door de verenigde vergadering een krediet gevoteerd om een geplande investering te kunnen uitvoeren. Voor iedere geplande investering moet afzonderlijk krediet worden aangevraagd. (zie art. 19, Algemeen bevoegdheden besluit, HHSK 2015).

In artikel 7 lid 3 van de verordening over de vaststelling van de begroting en investeringskredieten is omschreven waaraan investeringsvoorstellen moeten voldoen die gedurende het begrotingsjaar, dus na vaststelling van de begroting aan de verenigde vergadering worden voorgelegd. In het voorstel

moet, om een verantwoorde beslissing te kunnen nemen, niet alleen ingegaan worden op de technische aspecten, maar ook op “het doel van de investering, het beoogd effect en de consequenties die de investering met zich meebrengt.” Bij deze consequenties moeten niet alleen de financiële gevolgen worden meegenomen, maar ook de gevlogen die de investering heeft op zaken zoals de personeelsformatie, de organisatie en de werkwijze van het hoogheemraadschap. Tot het voorstel behoort ook een gespecificeerde raming van uitgaven en eventuele inkomsten zoals subsidies en indien van toepassing, een planning naar jaren van uitvoering. Nadat de verenigde vergadering een investeringsbesluit heeft genomen, kan met de uitvoering van het betreffende project worden begonnen.

In artikel 7 van de verordening komt in lid 2 de term ‘verzamelkrediet’ voor. Hierover wordt gesteld dat “voor investeringen met een geringere financiële omvang en/of minder bestuurlijk-beleidsmatig belang (waaronder bijvoorbeeld vervangingsinvesteringen en voorbereidingskredieten voor projecten) de verenigde vergadering zogenaamde verzamelbesluiten neemt, mits een dergelijk besluit deugdelijk is onderbouwd. In de verordening wordt aangegeven dat er bij de behandeling van de begroting een gespecificeerd overzicht van de geplande investeringen voorligt en dat de verenigde vergadering op basis daarvan bepaalt welke van de investeringen die voor een bepaald jaar gepland staan door het college verder kunnen worden afgedaan. Met de vaststelling van de verzamelkredieten wordt het college gemachtigd de verdere besluitvorming en voorbereiding ter hand te nemen en derhalve het krediet te besteden.

De afspraken rondom de mandatering zijn vastgelegd in het besluit Algemene bevoegdheden (HHSK, 2015). Artikel 19 tm 27 gaan over de investeringsbudgetten. De term verzamelkredieten komt in het besluit niet voor. Van belang voor dit onderzoek is wellicht art. 24 lid 2: “de budgethouder is er verantwoordelijk voor dat de budgetten uitsluitend worden ingezet voor het daaraan ten grondslag liggende project.”

Uitspraken mbt het omgaan met verzamelkredieten besluitvorming DenH 30 jan 2018 evaluatie stuw 3^e tocht

Verzamelkredieten

De inzet en toepassing van verzamelkredieten in het algemeen vraagt meer duidelijkheid. In de Verenigde Vergadering worden regelmatig verdiepende vragen gesteld en naar aanleiding van onderhavige onderwerp blijkt ook dat de uitvoering en sturing op de kredieten voor collegeleden niet vanzelf spreekt. In de begroting 2018 is dit onderwerp als auditonderwerp opgenomen. Uit dit onderzoek komen mogelijk aanbevelingen over de toepassing en sturing. Deze resultaten zullen naar verwachting medio 2019 aan de VV worden voorgelegd.

Vooruitlopend daarop worden de volgende afspraken voorgesteld:

1. Bij de burap 2017 zal een overzicht aan uw college worden voorgelegd waarin de stand van de besteding van de (openstaande en afgesloten) verzamelkredieten wordt weergegeven.
2. Herprioritering en daarmee gepaard gaande herbestemming van een of meerdere onderdelen (deelkredieten) van een verzamelkrediet worden vooraf voorgelegd aan het college en bij de burap gerapporteerd aan de VV.
3. Een deelkrediet dat in het geheel niet is besteed in een jaar, wordt aan het eind van het jaar afgesloten. Indien besteding ervan in het volgend of navolgend jaar voorzien is, dan wordt dit wordt opnieuw opgenomen in het te voteren verzamelkrediet van het betreffende begrotingsjaar.
4. Deelkredieten waarvan de uitvoering gestart is maar de afronding over het jaar heen loopt blijven in stand. Hierover wordt gerapporteerd aan het eind van het jaar in de burap.

Bijlage 3: verzamelkredieten 2017 en 2018, stand 08-04-2019

Verzamelkredieten 2017, stand 08-04-2019							
Project-nummer	Omschrijving subproject	AOG	Status subproject	AVI	Oorspr krediet	Actueel krediet	Totale kosten
07.00273/001	Bellenbeluchting KO	JPS	Lopend project		10.000	10.000	28.323
07.00902/001	Reconstructie PWK 2017	AKM	Afgesloten		400.000	400.000	392.414
07.00904/001	Materieel WW 2017	AKM	Afgesloten		226.500	226.500	127.375
07.00905/001	Vervanging wegbruggen 2017	AKM	Technisch gereed		700.000	700.000	699.158
07.01024/001	Bellenbeluchting GD	JPS	Lopend project		10.000	10.000	12.228
07.01092/001	Energiebesparing 2017	JPS	Lopend project		100.000	100.000	66.350
07.01103/001	Wateroverlastopg. R'dam 2017	RVDB	Lopend project		75.000	75.000	16.387
07.01118/001	Wateroverlastopgave 2017	RVDB	Lopend project		0	50.000	49.923
07.01203/001	Verv transportst niet voorzien 2017	JPS	Afgesloten		100.000	100.000	49.649
07.01204/001	Verbetering waterafvoer polder Zestienhove	RVDB	Lopend project		100.000	100.000	6.567
07.01205/001	Renovatie kunstwerken 2017, personeelslasten	RVDB	Afgesloten		80.000	38.819	38.819
07.01205/002	Bierhoogt	RVDB	Afgesloten		0	121.000	119.471
07.01205/003	Overzetten Sattline objecten naar 800xA	RVDB	Lopend project		290.000	323.887	241.729
07.01205/004	Aanloopapparatuur Wilde Veenen en J. Veurink	RVDB	Lopend project		0	100.000	0
07.01205/005	Renovatie Gemaal Aquarium (automatisering)	RVDB	Afgesloten		0	0	0
07.01205/006	Energiereductie	RVDB	Lopend project		90.000	90.000	6.640
07.01205/007	Vacuuminstallatie A' Kroes	RVDB	Lopend project		175.000	316.000	235.453
07.01205/008	Schakelkast Bermeinde	RVDB	Afgesloten		0	0	0
07.01205/009	Schakelkast en vacuuminstallatie A' Kroes	RVDB	Lopend project		0	100.097	42.102
07.01205/010	Voorbereiding Hitland	RVDB	Lopend project		50.000	50.000	0
NN	Elektrische updates	nvt	nvt		306.000	0	0
	Totaal				2.712.500	2.911.303	2.132.587

Verzamelkredieten 2018		Peildatum 08-04-2019					
Project-nummer	Omschrijving subproject	AOG	Status subproject	AVI	Oorspr krediet	Actueel krediet	Uitgaven totaal
07.01225/001	Reconstructie glooiing Nesserdijk, Rotterdam	AKM	Lopend project		275.000	275.000	326.097
07.01225/002	Reconstructie dijktaud en onderberm Groenendijk - Nieuwe	AKM	Opgeleverd		325.000	325.000	333.381
	Totaal programma 1				600.000	600.000	659.478
07.01223/001	Verzamelkrediet personeelslasten PL S10	RVDB	Lopend project		88.000	88.000	92.024
07.01223/002	Renovatie gemaal Westeinde	RVDB	Lopend project		200.000	200.000	0
07.01223/003	Renovatie gemaal Aquarium	RVDB	Lopend project		170.000	268.059	9.807
07.01223/004	Schilthuis (onderzoek doorzakking Wiel Klep)	RVDB	Lopend project		30.000	30.000	0
07.01223/005	Middelblok - onderzoek geluidsreductie/uitvoering	RVDB	Lopend project		50.000	50.000	0
07.01223/006	Voorbereidingskrediet bemaling Oostpolder)	RVDB	Lopend project		142.000	142.000	39.972
07.01223/007	Voorbereidingskrediet pompen Veurink/KrimpW/Aquarium	RVDB	Lopend project		100.000	100.000	55.341
07.01223/008	Aflaatvoorziening Zevenhuizerplas	RVDB	Lopend project		30.000	30.000	0
	Totaal programma 2				810.000	908.059	197.145
07.01229/001	Luchtbehandeling KV	JPS	Lopend project		50.000	50.000	26.203
	Totaal programma 3				50.000	50.000	26.203
07.01012/001	Materieel WW 2018	AKM	Lopend project		323.000	323.000	77.032
07.01208/004	Vervanging wegbruggen 2018	AKM	Lopend project		950.000	950.000	335.394
	Totaal programma 4				1.273.000	1.273.000	412.426
	Totaal verzamelkredieten 2018				2.733.000	2.831.059	1.295.251

Bijlage 4: openstaande verzamelkredieten periode 2014-2016, stand 08-04-2019 Programma 2

Verzamelkredieten WS 2014-2016, stand 08-04-2019						
Project-nummer	Omschrijving subproject	Status subproject	AVI	Oorspronkelijk krediet	Actueel krediet	Totale kosten
	Renovatie kunstwerken 2014					
07.00975/001	Renovatie kunstwerken 2014	Afgesloten		232.000	282.858	282.858
07.00975/010	Hitland	Afgesloten		10.000	10.000	0
07.00975/011	De Kleij	Afgesloten		10.000	3.535	3.535
07.00975/012	Bierhoogt	Geannuleerd		48.000	0	0
07.00975/013	2de Blok	Lopend project		240.000	370.369	1.348
07.00975/014	Oostpolder	Afgesloten		70.000	2.786	2.786
07.00975/015	RW A20	Lopend project		190.000	273.287	270.655
07.00975/016	Slingerland niet gebruiken volg renovatie	Geannuleerd		0	0	0
07.00975/017	Inlaat Overschie	Afgesloten		20.000	20.000	12.679
07.00975/018	Abraham Kroes revisie dieselstraat	Afgesloten		180.000	158.906	158.906
	TOTAAL 2014			1.000.000	1.121.741	732.767
	Renovatie kunstwerken 2015					
07.01059/001	Renovatie kunstwerken 2015	Afgesloten		1.014.416	340.987	293.147
07.01059/010	Klappolder	Afgesloten		15.000	0	0
07.01059/011	Stuw 3de tocht	Lopend project		150.000	400.000	387.055
07.01059/012	Vlietkade	Afgesloten		15.000	15.000	0
07.01059/013	Duiker fietspad	Afgesloten		40.000	35.392	35.393
07.01059/014	Zuidplaspweg	Afgesloten		120.000	120.000	116.178
07.01059/015	Bierhoogt KHR	Afgesloten		60.000	0	0
	TOTAAL 2015			1.414.416	911.379	831.773
	Renovatie kunstwerken 2016					
07.01184/001	Renovatie kunstwerken 2016	Afgesloten		2.180	0	0
07.01184/010	800 xA De Kooi	Afgesloten		27.011	27.011	27.011
07.01184/011	Dam De Bonk	Afgesloten		15.000	12.645	12.645
07.01184/012	Boezemland	Lopend project		75.000	225.000	16.112
07.01184/014	Leemhuis motor	Afgesloten		30.000	26.886	26.886
07.01184/015	De Graeff motor	Afgesloten		50.000	24.281	24.281
07.01184/016	Abr. Kroes motor	Afgesloten		275.000	207.533	207.533
07.01184/017	Abr. Kroes kabels	Afgesloten		30.000	28.875	28.875
07.01184/018	Abr. Kroes pomp met waaier	Afgesloten		50.000	0	0
07.01184/019	Middelwatering	Afgesloten		43.500	77.067	77.068
07.01184/020	Bouwstenen 800 xA	Afgesloten		18.000	14.986	14.986
07.01184/022	Aquarium	Afgesloten		98.989	0	0
07.01184/023	Abr Kroes 800xA tekeningen over van R	Afgesloten		45.320	77.320	77.229
07.01184/024	Pilot Peeks	Geannuleerd		0	0	0
07.01184/025	Pilot Peeks	Lopend project		0	90.000	33.858
	TOTAAL 2016			760.000	811.603	546.482

Bijlage 5: overzicht verzamelkredieten 2019 (tekst Programmabegroting 2019)

De Waterschapswet biedt de mogelijkheid om bij de behandeling van de begroting een verzamelkrediet te laten voteren. Aparte voorstellen per afzonderlijk investeringskrediet zijn in dat geval niet meer nodig. Het voordeel van deze handelswijze is dat de organisatie hierdoor sneller en slagvaardiger kan handelen. Bij het hoogheemraadschap is deze mogelijkheid beschreven in de eigen financiële verordening, die is vastgesteld in 2008. Bij de besluitvorming over deze verordening is afgesproken dat het moet gaan om investeringen van beperkte omvang of om investeringen die bestuurlijk en/of beleidsmatig van weinig belang zijn, zoals bijvoorbeeld vervangingsinvesteringen of voorbereidingskredieten. De aanvragen voor de verzamelkredieten 2019 zijn gebaseerd op een technische inventarisatie en maken deel uit van de jaarschijf 2019 uit het Investeringsprogramma. In geval van nieuwe meekoppelkansen, onverwachte incidenten of een verkeerde inschatting van de kosten kan door D&H besloten worden deze projecten opnieuw te prioriteren. Daardoor behouden we een grotere mate van flexibiliteit. Middels de bestuursrapportage wordt over de voortgang en wijzigingen gerapporteerd. De voorgenomen wijze van besteding is hieronder verder toegelicht.

Programma 1: Waterveiligheid

Reconstructies van primaire waterkeringen € 700.000

In 2019 zal de steenglooing van een gedeelte van de Nesserdijk tussen het voormalig NAM terrein en de overslagplaats van Oisterwijk herzet worden.

De topklaag van het binnentalud van de Groenendijk is vervormd en aangetast door scheurvorming en graverijen. In 2018 wordt een begin gemaakt met herprofilen van de stukken met hoogste prioriteit.

Programma 2: Watersysteem

Renovatie kunstwerken 2019 € 558.000

Van het renovatiekrediet kunstwerken 2019 worden de hieronder genoemde deelprojecten uitgevoerd. Er zullen twee gemalen binnen dit worden gerenoveerd (Gemaal Groene Balkon circa € 200.000 en gemaal Broekweg circa € 60.000). Ook zal de inlaat “De Zespunt” (circa € 40.000) bij Moordrecht worden gerenoveerd en bij gemaal Middelwatering (circa € 70.000) zullen de kleppen in de perskoker worden vervangen. Als laatste zal een deel van de vacuüminstallatie van gemaal Abraham Kroes (circa € 100.000) vanuit dit krediet worden gefinancierd. Na onderzoek is gebleken dat de tanks van de vacuüminstallatie moeten worden vervangen door R 75 voor de uren van eigen personeel. De uitvoering van deze maatregelen vraagt een totaalkrediet van € 558.000.

Naast bovengenoemde maatregelen is uit de eerste vooronderzoeken gebleken dat de renovatie van gemaal 2de Blok omvangrijker is dan was voorzien. De financiering voor deze renovatie zal separaat worden aangevraagd zodra de totale projectscope en kostenomvang inzichtelijk is.

Wateroverlastopgave Rotterdam 2019 € 50.000

Ten behoeven van de wateroverlastopgave Rotterdam is krediet benodigd om snel te kunnen inspelen op kleine initiatieven en kansen in Rotterdam, die bijdragen aan het verkleinen van de wateroverlastopgave. Het onderliggende “Programmaplan Wateroverlastopgave Rotterdam” is reeds ter kennisname aan de Verenigde Vergadering onder de aandacht gebracht (juni 2016).

Programma 3: Afvalwater

Vorbereidingskrediet vervangen beluchting Kortenoord en Groenendijk € 200.000

In 2019 wordt de vervanging van de beluchting op Kortenoord en Groenendijk door bellenbeluchting en de kredietaanvraag voor de uitvoering voorbereid.

Bijdrage in voorbereiding renovatie gemeentelijk rioleindgemaal Rivium in gemeente Capelle aan den IJssel € 50.000

De gemeente Capelle is bezig met de voorbereiding voor de renovatie van rioleindemaal Rivium. Het hoogheemraadschap draagt conform afspraak bij in de kosten.

Energiebesparingsmaatregelen € 125.000

Vorbereiding en uitvoering van de volgende maatregelen: vervanging van de verlichting op Kralingseveer naar energiebesparende LEDverlichting en de vervanging van de verwarming op Groenedijk, Groote Zaag, Kortenoord en rioolgemaal Zuidplas.

Programma 4: Wegen

Vervanging wegbruggen € 725.000

De investering betreft het vervangen van wegbruggen door duikers of nieuwe bruggen in de Krimpenwaard. Dit investeringsprogramma is begin 2018 volledig herzien op basis van een uitgebreide rapportage over de actuele onderhoudstoestand van de bruggen in het beheersgebied van de Krimpenwaard. Uit de inspecties en nadere onderzoeken is gebleken dat veel bruggen aan het einde van de technische levensduur zijn en daarom op korte termijn vervangen moeten worden. Het beheer- en onderhoudsprogramma vormt de basis voor de volgorde. Daarnaast nemen we een aantal bruggen mee in een wegreconstructie. De ervaringen dienen als basis voor het verder uitwerken van de aanpak voor de komende jaren. In 2019 vervangen we drie bruggen in de Tiendweg Oost (Ouderkerk) in combinatie met de geplande reconstructie en in de West Vlisterdijk. In 2019 wordt ook gestart met de voorbereidingen om negen bruggen in 2020 te vervangen. Het betreft de Tiendweg West (LKK) en de Wetering Oost. Vanwege de verkeersveiligheid en/of indien kabels en leidingen verlegd moeten worden, kan in volgorde geschoven worden of kunnen mogelijk andere bruggen voorbereid gaan worden.

Vervanging Materieel Waterkeringen en Wegen € 175.000

Jaarlijks wordt op basis van het afschrijvingsbeleid en de technische levensduur een vervangingsplanning opgesteld voor materieel voor algemeen gebruik en groenonderhoud aan de wegen. Voor 2019 staan onder andere op de planning: de aanschaf van een tractor, diverse aanbouw accessoires, een aanhangstrooier en diverse maaimachines.

Programma 5: Omgeving & Organisatie

Er zijn geen verzamelkredieten voor programma 5.

Ondersteunende producten

Er zijn geen verzamelkredieten voor ondersteunende producten.

Bijlage 6: financieel beeld programmakredieten HHSK

Watergebiedsplan Krimpenerwaard (BURAP-2018-II)

Programma watergebiedsplan Krimpenerwaard

Gevoteerd krediet	17.600.000
Uitgaven totaal	8.167.222
Prognose	11.668.285
Uitgaven 2018	353.725

Kaderrichtlijn water (BURAP-2018-II)

Kaderrichtlijn Water 2016 - 2021

Gevoteerd krediet	3.756.087
Uitgaven totaal	666.868
Prognose	3.509.661
Uitgaven 2018	407.461

Zuidplaspolder

Zuidplaspolder

Gevoteerd krediet	8.275.000
Uitgaven totaal (stand 01-07-2018)	2.788.828
Prognose	3.029.000
Uitgaven 2018	.

NB. De restantkredieten zijn bijgesteld op het niveau van de nieuwe raming (besluit VV 03-10-2018)