

Onderwerp: Bestuursvoorstel aanvraag tweede tranche krediet GOP-PWK

Datum vergadering: 6-3-2024

Registratienummer: 1972308 versie 5

Besluitnota

Onderwerp

Vrijgeven tweede tranche krediet Grootonderhoudsplan Primaire Waterkeringen 2023-2029

Voorgesteld besluit

Het algemeen bestuur wordt voorgesteld:

1. de tweede tranche van het krediet Grootonderhoudsplan Primaire Waterkeringen 2023-2029 ten bedrage van €15,175 mln. beschikbaar te stellen aan het college*;
2. dit bedrag te dekken vanuit het moederkrediet Grootonderhoudsplan Primaire Waterkeringen 2023-2029 waartoe de uitgaven zijn verwerkt in de begroting 2024 en in de vastgestelde meerjarenbegroting;
3. het moederkrediet voor het grootonderhoudsplan Primaire Waterkeringen in 2026 te herijken.

*het college heeft twee scenario's afgewogen, zijnde een tweede tranche ten bedrage van €15,175 mln. of € 17,455 mln. Het college heeft de voorkeur voor de variant van € 15,175 mln. De argumenten hiervoor zijn onderstaand opgenomen. Het staat het algemeen bestuur vrij om een andere keuze te maken.

Inleiding

Op 6 juli 2022 heeft het algemeen bestuur het Groot Onderhoudsplan Primaire Waterkeringen vastgesteld (GOP-PWK). Dit grootonderhoudsplan voorziet in de realisatie van een beheeropgave voor de Lekdijk. Deze beheeropgave wordt enkel gerealiseerd op de delen van de Lekdijk die momenteel voldoen aan de wettelijke waterveiligheidsnorm. Het betreft een aanvulling op de versterkingswerkzaamheden die HDSR in het kader van het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) uitvoert. Het doel van de beheeropgave is dat de delen van de dijk die nu aan de wettelijke norm voldoen, hier ook in de toekomst aan blijven voldoen.

Samenhang met einddoel – toekomstbestendige Lekdijk

Er is samenhang tussen de versterkingsopgave, de grondverwerving en het grootonderhoudsplan. Namelijk dat hiermee het einddoel van het waterschap gaat worden gerealiseerd, zoals ook in onderstaande afbeelding is weergegeven. Er wordt toegewerkt naar een toekomstbestendige Lekdijk die voldoet aan de normen uit de Waterwet en goed beheerd en onderhouden kan worden met taluds 1:3 en een beheerstrook.

Het programma Sterke Lekdijk is in 2017 gestart en bevat (1) de versterkingsopgave om in 2050 te voldoen aan het minimale wettelijke beschermingsniveau tegen overstromingen. Met het uitwerken van de versterkingsopgave is in 2020 de scope en het krediet voor (2) de grondverwervingsopgave toegevoegd. Ten slotte is in 2022 de scope en het krediet voor (3) het grootonderhoudsplan Primaire Waterkeringen vastgesteld door het algemeen bestuur.

Het zijn drie losse onderdelen met een aparte scope, moederkrediet en verantwoordingslijn, maar hebben veel raakvlakken en samenhang en worden in de projecten integraal uitgewerkt via voorbereiding tot uiteindelijk de realisatie buiten op en langs de dijk.

Doel (lange termijn)

Een toekomstbestendige Lekkijk:

- Voldoet aan de normen van de Waterwet
- Heeft taluds 1:3 en beheerstrook (onlosmakelijk met elkaar verbonden) om goed beheer en onderhoud uit te kunnen voeren van de erosiebestendige grasbekleding.

Om dit te bereiken wil HDSR van Amerongen tot Schoonhoven de **kruin, het talud en de aangrenzende 5m brede beheerstrook** (zowel buitendijs als binnendijs) in eigendom om deze toekomstbestendige Lekkijk te kunnen borgen.¹

The diagram illustrates the required dike structure. It shows two cross-sections of a dike. The top section shows a dike with a green grass cover (gras) and an orange management strip (beheerstrook) on both sides. The bottom section shows a dike with a green grass cover (gras) and an orange management strip (beheerstrook) on both sides. Labels include: Kruin (Crown), Talud (Slope), Beheerstrook (Management strip), Gras (Grass), and Lekkijk (Leakage).

Het derde onderdeel, de beheeropgave, omvat de aanleg van een aantal voorzieningen ten behoeve van de uitvoering van toekomstig beheer en onderhoud. Voorbeelden zijn de verflauwing van de dijktafsluitingen en de aanleg van een onderhoudsstrook.

In de huidige waterveiligheidsbenadering is de uitvoering van hoogwaardig beheer- en onderhoud - meer dan voorheen - een essentieel onderdeel van het behoud van een veilige Lekdijk in de toekomst. Heel concreet komt dit tot uiting in de borging van de benodigde erosiebestendigheid met behulp van een sterke grasbekleding. Door middel van het Grootonderhoudsplan Primaire Waterkeringen wordt ook het (achterstallig) groot onderhoud uitgevoerd op locaties waar geen versterkingsopgave is. Zo wordt ingezet dat aan het einde van de looptijd van Sterke Lekdijk zoveel mogelijk delen van de dijk klaar zijn voor de toekomst.

Synergiekans, nu of later

Uit oogpunt van synergie heeft het algemeen bestuur besloten om de beheeropgave zoveel als mogelijk in combinatie met de versterkingsopgave uit te voeren door de Sterke Lekdijk projectorganisatie. Daarmee wordt een kans verzilverd om efficiëntie te benutten. Immers, noodzaak van de beheeropgave voor het behoud van een veilige dijk is evident. Vroeg of laat komt deze aan bod. Om maximale synergie met de versterkingsopgave te realiseren is de afgelopen jaren gewacht met het uitvoeren van groot onderhoud én wordt nu geanticipeerd op groot onderhoud dat voor de komende decennia wordt verwacht.

Een belangrijk argument om de beheeropgave in synergie met de versterkingsopgave tot uitvoering te brengen is dat hiermee wordt voorkomen dat HDSR, direct na afronding van programma Sterke Lekdijk, opnieuw de schop in de grond zet op de Lekdijk. De overlast die aanwonenden, ondernemers en gebruikers van de dijk ondervinden van de uitvoering wordt hiermee fors beperkt. Vanuit het perspectief van de omgeving is het verschil tussen versterkingsopgave en beheeropgave irrelevant. Het gevoel zal overheersen dat HDSR opnieuw ten tonele verschijnt, om meer van hetzelfde te doen. Het uitvoeren van de beheeropgave in de jaren nadat de dijkversterkingsopgave is afgerond zal op weinig draagvlak kunnen rekenen in de omgeving.

Het algemeen bestuur heeft in juli 2022 haar goedkeuring gegeven aan de uitvoering van de beheeropgave en heeft daarbij een eerste tranche van het daarvoor benodigde krediet beschikbaar gesteld. Hierbij is de afspraak gemaakt dat omstreeks einde 2023 – begin 2024 de tweede tranche van het Grootonderhoudsplan-krediet wordt aangevraagd. Het algemeen bestuur wordt in dit voorstel gevraagd de tweede tranche beschikbaar te stellen.

Beoogd effect

De uitvoering van het Grootonderhoudsplan Primaire Waterkeringen 2023-2029 draagt bij aan de volgende waterschapsdoelstelling (uit het Waterbeheerprogramma 2022-2027):

- Thema: Waterveiligheid
 - Hoofddoel: Het bieden van bescherming tegen overstromingen.

Argumenten

1.1 De tweede tranche dekt de initieel geraamde uitgaven voor de beheeropgave.

Onderstaande geeft Tabel 1 de initiële raming voor het GOP-PWK weer. De som van de afzonderlijke deelprojectramingen voor de beheeropgave, geeft de kostenraming van het totale grootonderhoudsplan. Het benodigde investeringsvolume is in juli 2022 geraamd op € 26,450 mln. Het algemeen bestuur heeft een eerste tranche ter hoogte van € 11,275 mln. reeds beschikbaar gesteld. Dit bedrag is gebaseerd op de som van de voorziene uitgaven over de jaarschijven 2023-2024. Nu wordt voorgesteld om de tweede tranche beschikbaar te stellen. Het resterend beschikbaar te stellen kredietbedrag is € 15,175 mln. Dit bedrag is afgeleid van de jaarschijven 2025-2029.

Raming uitgaven GOP-PWK (bedrag*€1000)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Totaal
STE	€ 225	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 225
WAM	€ 2.225	€ 1.450	€ 725	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 4.400
CUB	€ 1.750	€ 1.125	€ 1.150	€ 1.175	€ 0	€ 0	€ 0	€ 5.200
SAS	€ 1.075	€ 1.000	€ 900	€ 925	€ 950	€ 0	€ 0	€ 4.850
JAV*	€ 825	€ 850	€ 1.000	€ 1.150	€ 1.175	€ 1.200	€ 0	€ 6.200
ICU*	€ 0	€ 750	€ 750	€ 900	€ 1.025	€ 1.050	€ 1.100	€ 5.575
Tranche 1	€ 6.100	€ 5.175	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 11.275
Prognose tranche 2	€ 0	€ 0	€ 4.525	€ 4.150	€ 3.150	€ 2.250	€ 1.100	€ 15.175
Totaal prognose	€ 6.100	€ 5.175	€ 4.525	€ 4.150	€ 3.150	€ 2.250	€ 1.100	€ 26.450

Tabel 1: Jaarschijven GOP-PWK. (*op basis van indeling deelprojecten bij vaststelling juli 2022).

1.2 Ondanks onzekerheden vasthouden aan initiële koers

De actuele eindprognose van het grootonderhoudsplan is €28.720 mln. (zie tabel 2). Het verschil met de initiële kredietraming van €26,450 mln. is relatief klein. Op basis hiervan, in combinatie met de omvang van de resterende onzekerheden (zie kanttekeningen 1.2), wordt voorgesteld om de initieel geraamde bedragen te hanteren voor de tweede krediettranche. Concreet, de koers die het algemeen bestuur in 2022 heeft vastgesteld wordt vervolgd. Er is op dit moment geen zwaarwegend, stabiel, argument of onderbouwing om van deze koers af te wijken.

Prognose uitgaven (bedrag*€1000)	STE	WAM	CUB	SAS	JAK	NIC	Totaal
Planuitwerkingsfase	€ 0	€ 245	€ 2.300	€ 700	€ 1.100	€ 2.000	€ 6.345
Realisatiefase	€ 225	€ 5.500	€ 3.500	€ 3.150	€ 4.000	€ 6.000	€ 22.375
Totaal prognose	€ 225	€ 5.745	€ 5.800	€ 3.850	€ 5.100	€ 8.000	€ 28.720
Bandbreedte hoog	€ 450	€ 6.300	€ 7.300	€ 5.000	€ 6.000	€ 10.000	€ 35.050
Bandbreedte laag	€ 225	€ 4.100	€ 4.750	€ 3.850	€ 4.200	€ 6.000	€ 23.125

Tabel 2: Prognose uitgaven GOP-PWK (per december 2023)

3.1 In 2026 kan een stabielere eindprognose voor de totale uitgaven gepresenteerd worden

Naarmate de deelprojecten vorderen zal de omvang van de opgaven en de resterende onzekerheden verder stabiliseren. Onder 'Kanttekening 1.2' zijn deze nader beschreven. Voorgesteld wordt om in 2026 het GOP-krediet te herijken. Op dat moment zullen deze onzekerheden fors zijn afgenomen. Hiermee verkleint ook de bandbreedte rond de geprognosticeerde uitgaven. Immers, alle deelprojecten beschikken te zijner tijd over een vastgesteld projectbesluit en verkeren inmiddels in de realisatiefase. Een deel van de projecten heeft een realisatiecontract afgesloten met de innovatiepartner en is zelfs al in uitvoering of uitgevoerd. De opgaven zijn hiermee zodanig gestabiliseerd dat een betrouwbare herijking van het GOP-krediet plaats kan vinden.

Kanttekeningen

1.1 De actuele prognose ligt (beperkt) hoger dan de initiële prognose

Het college heeft als alternatief scenario ook de actuele prognose en het voortschrijdend inzicht in ogenschouw genomen. De actuele prognose wordt geraamd op een totaalbedrag van € 28,720 mln. voor de gehele beheeropgave. Op basis van deze prognose zou het aanvullend beschikbaar te stellen kredietbedrag € 17,445 mln. bedragen (in plaats van €15,175 mln.).

Echter, gezien de uiteenlopende fasen waarin de deelprojecten zich bevinden zijn de onzekerheden relatief groot. Met inachtneming daarvan kent het GOP-PWK een realistische verwachtingswaarde tussen de € 23,125 mln. en € 35,050 mln., met meest kansrijke uitkomst van € 28,720 mln.

De actuele geprognosticeerde uitgaven zijn gebaseerd op de voortgang die in de verschillende deelprojecten sinds juli 2022 is doorgemaakt. De fase waarin het deelproject zich bevindt is sterk bepalend voor de bandbreedte van de raming. Immers, in sommige gevallen ligt er al een concrete realisatieraming aan ten grondslag, in andere gevallen betreft het een voorkeursalternatief en is de prognose gebaseerd op geleerde lessen en expert judgement. In alle gevallen is het voortschrijdend inzicht in de projecten onderdeel van de prognose.

1.2 Diverse onzekerheden zijn nog van toepassing.

Onzekerheden zijn in meer of mindere mate van toepassing op de verschillende deelprojecten. Dit is met name afhankelijk van de huidige projectfase, de stabiliteit van de versterkingsopgave en de eigendomspositie. De som van de onzekerheden leidt tot een bandbreedte voor de eindprognose per deelproject. Onderstaand zijn de belangrijkste onzekerheden toegelicht.

Optimalisatie veiligheidsopgave

In het GOP-PWK is rekening gehouden met een optimalisatie (afname) van de versterkingsopgave per deelproject. Een afname is inherent aan ontwerpen en innoveren. De versterkingsopgave en de beheeropgave kunnen worden gezien als communicerende vaten. Een afname van de versterkingsopgave, heeft een toename van de beheeropgave tot gevolg. Afhankelijk van de fase waarin het project zich bevindt is hier inmiddels meer zicht op.

Bij het opstellen van het GOP-PWK is op een toename tot 15% gerekend. Voor een deel van de projecten, met name CUB en ICU blijkt dit daadwerkelijk op te treden. Door hier vooraf op te anticiperen blijkt het effect ten opzichte van de initiële kredietraming beperkt. Echter, als gevolg van nadere ontwerpoptimalisaties en rekenkundige innovaties kan de beheeropgave alsnog verder toenemen.

Minnelijke verwerving gronden

Het GOP-PWK wordt enkel gerealiseerd op gronden die in eigendom zijn van HDSR, of tijdens het project in eigendom kunnen worden verworven. De verwerving van de gronden waar geen versterkingsopgave van toepassing is, vindt enkel plaats op minnelijke basis. De verwachting is dat slechts een beperkt deel van deze gronden in eigendom verworven zal kunnen worden. Overwegend leidt een beperkte verwerving van gronden tot een kleinere omvang van de beheeropgave en daarmee een daling van de uitgaven. In de raming van het GOP-PWK is ervan uitgegaan van 25% van de particuliere gronden op minnelijke basis in eigendom verworven kan worden. De ervaring die tot heden tijdens de grondverwervingsgesprekken is opgedaan bevestigt dit uitgangspunt.

Prijspeilstijgingen

Met name de wereldwijde geopolitieke ontwikkelingen hebben geleid tot een forse stijging van het prijspeil. Dit werkt door in alle aspecten van het project. De verwachtingswaarde die in 2022 is gehanteerd betreft een indexatie van 2% per jaar. Over kalenderjaar 2023 lag de werkelijke prijspeilontwikkeling voor ingenieursdiensten en GWW-bouwkosten respectievelijk op 5,5% en 9,1%. Dit heeft veel impact op de meerjarig verwachting in geval van een gelijkblijvende trend.

Ambities voor duurzaamheid en biodiversiteit

Het GOP-PWK volgt de projectdoelstellingen en ambities van het programma Sterke Lekdijk. Dit geldt ook voor de verschillende duurzaamheidsambities. Het risico bestaat dat de uitgaven voor de realisatie van bloemrijke taluds en de uitvoering van het benodigd ontwikkelbeheer hoger uitvallen dan de initiële GOP-raming. In de initiële raming van het GOP-PWK zijn de meerkosten voor een emissieloze realisatie ten opzichte van de conventionele uitvoeringsmethode onderschat. Deze meerkosten zijn verwerkt in de actuele prognose en daartoe behorende bandbreedte.

Financiën

Raming

De initiële kostenraming voor het GOP-PWK is opgesteld op basis van ervaring en expertise. De optelsom van de afzonderlijke deelprojectramingen voor de beheeropgave, geeft de financiële omvang van het totale grootonderhoudsplan. Het benodigde investeringsvolume is geraamd op € 26,45 mln. Het betreft de totale bruto uitgaven, inclusief toeslagen en onzekerheden.

Deelproject*	Planuitwerking	Realisatie	Totaal
(bedrag * €1000)			
STE (Salmsteke)	€ 75	€ 150	€ 225
WAM (Wijk bij Duurstede - Amerongen)	€ 1.550	€ 2.850	€ 4.400
CUB (Culemborgse Veer - Beatrixsluis)	€ 1.825	€ 3.375	€ 5.200
JAV (Jaarsveld - Vreeswijk)	€ 2.175	€ 4.025	€ 6.200
SAS (Schoonhoven - Salmsteke)	€ 1.700	€ 3.150	€ 4.850
ICU (Irenesluis - Culemborgse Veer)	€ 1.950	€ 3.625	€ 5.575
Totaal	€ 7.250	€ 13.400	€ 26.450

Tabel 3: Initiële raming GOP-PWK. (*op basis van indeling deelprojecten bij vaststelling juli 2022).

De initiële raming is inclusief:

- Standaard risicoreservering (10%);
- Indexatie (2% per jaar);
- BTW (21%).

Dekking

De vigerende subsidieregeling HWBP maakt onderscheid tussen versterkingsopgave (90% subsidiabel, 10% door het waterschap betaald) en de beheeropgave (niet subsidiabel, volledig door het waterschap betaald). De benodigde uitgaven voor de realisatie van de beheeropgave worden gedekt uit eigen middelen van HDSR, middels het beschikbaar te stellen moederkrediet Grootonderhoudsplan Primaire Waterkeringen 2023-2029. De uitgaven zijn verwerkt in de begroting 2024 en de vastgestelde meerjarenbegroting.

Kapitaallasten

De benodigde investering voor realisatie van de beheeropgave valt in de activumcategorie 'Waterkeringen en dijkverzwaringen' met een afschrijvingstermijn van 480 maanden. De totale investering leidt tot een verhoging van de kapitaallasten van €660.000 per jaar.

Vervolg

Huidige opgave

De beheeropgave is sinds vaststelling van het GOP-PWK in juli 2022 integraal opgenomen in het programma Sterke Lekdijk. Na instemming met voorliggend besluit zal de beheeropgave binnen de verschillende deelprojecten verder worden uitgewerkt en gerealiseerd. In 2026 wordt de voortgang van het GOP-PWK verwerkt in een herijking van het moederkrediet.

Toekomstige opgave

Na afronding van het programma Sterke Lekdijk voldoet de gehele dijk aan de wettelijke waterveiligheidsnormen. Het grootste deel van de dijk is aangepast zodat deze goed beheer- en onderhoudbaar is. Hiermee is de kwaliteit en veiligheid van de dijk ook voor de toekomst geborgd. Op een kleiner deel van de dijk is de beheeropgave nog niet gerealiseerd. Het betreft de percelen die HDSR binnen het programma Sterke Lekdijk niet op minnelijke basis in eigendom heeft kunnen verwerven. HDSR volgt een grondstrategie waarmee op de lange termijn de gehele dijk in eigendom wordt verworven.

Op de percelen die na de looptijd van programma Sterke Lekdijk in eigendom worden verkregen, wordt alsnog de beheeropgave gerealiseerd. Deze werkzaamheden vinden plaats onder een toekomstig GOP Primaire Waterkeringen. De omvang van die toekomstige beheeropgave kan in ordegrootte geschetst worden. De Lekdijk heeft een lengte van 55 kilometer dijk. Dat geeft in totaal 110 kilometer binnen- en buitentalud. Na voltooiing van de beheeropgave in het huidige GOP-PWK én de versterkingsopgave zal ongeveer 95 kilometer talud voldoen aan de criteria voor goed beheer en onderhoud. Wat resteert is naar schatting een beheeropgave voor circa 15 kilometer dijk talud. Geschat wordt dat deze resterende opgave een investering vereist van circa € 15,000 mln. (prijspeil 2023).

Communicatie

Extern - omgeving

De deelprojecten van Sterke Lekdijk hebben de beheeropgave al in een vroeg stadium meegenomen in de uitwerking en het ontwerp. Het resultaat hiervan is dat de beheeropgave reeds onderdeel is van communicatie met eigenaren, belangenverenigingen en overige stakeholders. Aanvullend is de beheeropgave als synergiekans opgenomen in de vastgestelde (openbare) producten van project Sterke Lekdijk. Een belangrijk voorbeeld hiervan zijn de reeds vastgestelde voorkeursalternatieven en projectbesluiten.

Intern – ambtelijk

De beheersorganisatie van HDSR is een belangrijke stakeholder voor project Sterke Lekdijk. Immers, na voltooiing van het project wordt de versterkte dijk weer formeel overgedragen worden aan de beheerorganisatie. De beheerorganisatie is vanaf dag één nadrukkelijk betrokken bij project Sterke Lekdijk.

Intern – bestuurlijk

In de totstandkoming van Project Sterke Lekdijk vindt op diverse momenten besluitvorming plaats. Per projectfase, per (tussen)product is vastgesteld op welk bestuurlijk niveau besluitvorming plaatsvindt. Doordat de beheeropgave in synergie met de versterkingsopgave gerealiseerd wordt, is besluitvorming met betrekking tot de beheeropgave geïntegreerd in de producten van Sterke Lekdijk.

Samenwerking & participatie

Het GOP-PWK is integraal onderdeel van de Sterke Lekdijk deelprojecten. Daarmee volgt het de vastgestelde processen en ambities omtrent omgeving, samenwerking en participatie.

Achtergrond

- [DM1867853 Bestuursvoorstel GOP Primaire Waterkeringen 2023-2029 – juli 2022](#)

Bijlage

- [DM1867854 Grootonderhoudsplan Primaire Waterkeringen 2023-2029](#)