

ALGEMENE VERGADERING

AGENDAPUNT

5.d

ONDERWERP

Garantstelling
overcommitting POP3-
watergelden

PROGRAMMA

Voldoende Water

PORTEFEUILLEHOUDER

Leijten, A.H.R.

Voorstel

Besluiten om, naar aanleiding van het verzoek van de Provincie Flevoland, wel of niet garant te staan voor 10% overcommitting op de pijler 1 middelen uit de Samenwerkingsovereenkomst POP3-water Flevoland.

Samenvatting

De provincie heeft het waterschap verzocht om in het kader van POP3-water middelen garant te staan voor 10% overcommitting. Overcommitting betekent dat de provincie meer projecten positief beschikt dan er aan subsidiemiddelen beschikbaar is. De vooronderstelling hierbij is dat niet alle projecten daadwerkelijk worden uitgevoerd, dan wel de volledige kosten maken. Hoewel de kans klein is dat de kosten boven het beschikbare subsidiebedrag uitkomen, betekent de garantstelling dat het waterschap deze extra kosten dan zal dragen.

Voor de garantstelling zijn zowel argumenten voor als tegen te benoemen.

Argumenten voor garantstelling zijn:

- Het overcommittingsgeld komt beschikbaar ten behoeve van bovenwettelijke projecten met bewezen direct of indirect effect op de waterkwaliteit en dient daarmee het waterschapsbelang.
- Door overcommitting wordt maximaal gebruik gemaakt van beschikbare Europese middelen.
- De kans dat er daadwerkelijk waterschapsmiddelen nodig zijn, is klein omdat er ook rond de 10% vrijval wordt verwacht.
- We hebben nu de kans om het beschikbare subsidiebudget voor Flevoland voor waterkwaliteit te behouden. Het niet benutte budget valt anders terug naar de Europese begroting.
- De praktijk van subsidietoekenningen leert dat er bij bijna alle subsidieregelingen sprake is van onderbesteding van de middelen (door bijv. goedkopere uitvoering van projecten dan wel doordat er sprake is van projecten die niet tot uitvoering gekomen zijn). Om te voorkomen dat deze vrijgevallen gelden vervolgens niet langer beschikbaar zijn wordt in de regel gekozen voor overcommitting.
- Het besluit over garantstelling heeft geen negatief effect op de projecten omdat de periode waarin projecten konden worden ingediend inmiddels is verstreken.
- Deze subsidie stimuleert de sector om naast wettelijke ook bovenwettelijke maatregelen te nemen in het belang van de waterkwaliteit.
- Het waterschap wil een betrouwbare samenwerkingspartner zijn.

Argumenten tegen garantstelling zijn:

- Het overcommittingsgeld wordt besteed aan bovenwettelijke maatregelen dus we hoeven het niet te doen.
- Het waterschap kan niet kiezen waar het geld aan besteed wordt omdat dit geld beschikbaar komt voor de reeds ingediende projecten.
- In het afgelopen jaar zijn lastige keuzes gemaakt om een aantal zaken niet meer te doen ('oud': € 1 miljoen) om de lastendruk te

beperken. Het toevoegen van middelen voor de garantstelling past niet bij de lijn die bij de VJN is ingezet.

- De primaire verantwoordelijkheid voor het besteden van de € 6,55 miljoen en het voorkomen van onderbenutting, ligt bij de sector zelf. Garantstelling door het waterschap draagt niet bij aan de individuele en collectieve verantwoordelijkheid van de sector.
- Het is primair de verantwoordelijkheid van de subsidieverstrekker om er voor zorg te dragen dat projecten na subsidietoekenning daadwerkelijk opleveren wat ze hebben toegezegd én dat in de subsidieregeling garanties en controles zijn ingebouwd om onderbesteding te voorkomen. Het voorkomen van onderbesteding is niet de verantwoordelijkheid van het waterschap, ook niet als het inhoudelijk bijdraagt aan ambities en doelstellingen van het waterschap.
- Garantstelling voor overcommitting kan richting de indieners overkomen als het ruimte geven aan vrijblijvendheid, omdat vooraf al wordt aangekondigd dat de verwachting is dat een aantal projecten niet volledig gerealiseerd gaat worden.
- Nu besluiten garant te staan voor een overcommitting die ten laste komt van de MJB in 2022 en 2023 betekent dat beslag gelegd wordt op ruimte voor het komende bestuur.

U wordt gevraagd uw afweging te maken en te besluiten over al dan niet garant te staan voor overcommitting. Indien u besluit tot een garantstelling voor overcommitting betekent dit dat een bedrag van € 327.500, gelijk verdeeld over de jaren 2022 en 2023, wordt opgenomen in de Meerjarenbegroting.

Relevante kaders

Collegebesluit Concept Samenwerkingsovereenkomst POP3-water Flevoland, d.d. 27 juni 2017

Lelystad, 22 januari 2019

het college van Dijkgraaf en Heemraden,

de secretaris-directeur,

de dijkgraaf,

ing. W. Slob MSc.

ir. H.C. Klavers.

Toelichting

Het begin: Samenwerkingsovereenkomst POP3-water Flevoland

Op 27 juni 2017 hebben Waterschap Zuiderzeeland en Provincie Flevoland de Samenwerkingsovereenkomst POP3-water Flevoland* gesloten. Het doel van deze samenwerkingsovereenkomst is het vastleggen van afspraken over:

- a) de doelen waartoe de middelen in pijler 1 worden opengesteld binnen de POP3-verordening;
- b) de wijze waarop partijen invulling geven aan de Top-up.

De middelen in pijler 1 bedragen in Flevoland € 6,55 miljoen voor periode t/m 2020 en bestaan uit EU-geld dat afkomstig is uit de kortingen op de inkomenssteun van de agrariërs en nu door middel van subsidieopenstellingen (tenders) beschikbaar komt voor projecten die bijdrage aan de doelen van de samenwerkingsovereenkomst. Deze doelen zijn:

- minder uit- en afspoeling gewasbeschermingsmiddelen en nutriënten;
- het ecosysteem verbeteren;
- kans op wateroverlast beperken of verminderen door inzet op behoud van waterberging;
- waterbeschikbaarheid verbeteren.

Als gevolg van landelijke afspraken met onder andere LTO, komen de pijler 1 middelen alleen beschikbaar als er door provincie en/of waterschap eenzelfde inzet (in financiële middelen of projecten uitgevoerd in eigen beheer) beschikbaar wordt gesteld. In Flevoland is er voor gekozen om deze zogenaamde Top-up in te vullen met projecten waarbij waterschap en provincie zich inspannen om ieder respectievelijk 2/3^e en 1/3^e deel van de € 6,55 miljoen Top-up te leveren. Dit alles verloopt voorspoedig: de provincie heeft haar deel inmiddels volledig ingevuld; voor het waterschap resteert nog maar een ruime twee ton van de oorspronkelijke € 4,3 miljoen. Omdat de invulling van deze laatste twee ton voor het einde van 2023 gerealiseerd moet zijn, is er geen reden om te twijfelen of dit binnen deze vijf jaren gaat lukken.

** In Nederland zijn de provincies verantwoordelijk voor de verdeling en toekenning van de POP3-gelden. Over de besteding van middelen voor waterdoelen hebben de provincies afspraken gemaakt met de waterschappen.*

De stand van zaken: laatste openstelling POP3-watermiddelen

De laatste openstelling voor subsidieaanvragen ten behoeve van de POP3-watermiddelen (uit de eerder genoemde pijler 1) sloot op 23 november 2018. Hierin werd in totaal € 1,9 miljoen subsidie beschikbaar gesteld. Voor bovenwettelijke initiatieven met bewezen direct of indirect effect op de waterkwaliteit kon in de openstellingsperiode een aanvraag worden ingediend. Het was de tweede keer dat deze subsidiemaatregel werd opengesteld en het beschikbare subsidiebedrag is ruim overtekend. De aanvragen worden op het moment van schrijven beoordeeld en in februari/maart 2019 zal het beschikbare subsidiebedrag van € 1,9 miljoen daadwerkelijk worden beschikt. Daarmee zijn dan alle pijler 1 middelen ten behoeve van water beschikt. Met andere woorden, de volledige € 6,55 miljoen is dan aan projecten toegekend en het is dan aan de subsidieontvangers om hun projecten uit te voeren en met goed gevolg af te ronden.

Tegen het einde komt de overcommittering

Nu het einde in zicht komt van de openstellingen van het POP3-programma, zowel in Flevoland als in de rest van Nederland, wordt er conform de werkwijze van de provincies en het Rijk ten tijde van het vorige POP2-programma gekeken naar de mogelijkheden van overcommittering. Overcommitteren is dat de subsidieverstrekker voor een hoger bedrag aan subsidiebeschikkingen afgeeft dan dat er in totaal aan subsidiegeld beschikbaar is.

Tot overcommittering wordt vaak door subsidieverstrekkers besloten met als doel het tegengaan van onderbesteding van de beschikbare subsidiegelden. De gedachte hierachter is geen diskwalificatie van de subsidieaanvragers, maar wel de ervaring dat een deel van de toegekende projecten altijd minder

kosten maakt dan eerder begroot én dat er ook altijd een of meerdere projecten niet tot uitvoer komen. Hierdoor is aan het einde van subsidie-programma's altijd sprake van vrijval van subsidiemiddelen.

Door in een eerder stadium meer geld te beschikken dan er daadwerkelijk beschikbaar is, zorgt de vrijval er voor dat aan het einde van het programma er niet langer sprake is van overbesteding maar van terugval naar een besteding van ca. 100% van de beschikbare middelen.

In het geval van Europese regelingen die door provincies worden uitgevoerd, wordt hiermee vaak voorkomen dat voor de regio beschikbaar Europees geld terugvloeit in de Europese kas.

In het POP2-programma (2007-2013) heeft de provincie Flevoland destijds besloten tot 20% overcommittering en dat heeft geleid tot 100% besteding van de Europese POP2-middelen zonder dat het de provincie extra geld gekost heeft.

Het Regiebureau POP is in Nederland sinds het jaar 2000 verantwoordelijk voor de implementatie van het POP-programma en de begeleiding van de uitvoering. Ten aanzien van POP3 heeft het Regiebureau POP onlangs de Nederlandse provincies geadviseerd 10% over te committeren. Op basis van de eerdere ervaringen met POP2 en andere subsidieregelingen verwacht de provincie dat een garantstelling voor 10% overcommittering een zeer beperkt risico met zich meebrengt dat er ook daadwerkelijk extra geld nodig is. Het is echter niet mogelijk om over te gaan tot overcommittering zonder dat er financiële dekking voor de overcommittering is.

Zoals eerder al gezegd, kijkt de provincie Flevoland daarom op dit moment naar de mogelijkheden van overcommittering van de Flevolandse POP3-middelen. De provincie Flevoland is van mening dat daarbij drie partijen verantwoordelijk zijn voor de garantstellingen van de overcommittering (voor het geval de vrijval minder is dan gedacht en meer dan 100% aan geld moet worden uitgekeerd). Deze verantwoordelijkheden liggen dan als volgt:

1. **LEADER met ca. € 3 miljoen POP3-geld plus gemeentelijke cofinanciering**
Hier vindt de provincie Flevoland de gemeenten verantwoordelijk voor de garantstelling voor overcommittering. De voortgang van de regeling loopt hier ver achter op de verwachting waardoor hier naar alle waarschijnlijkheid geen overcommittering zal plaatsvinden.
2. **Ca. € 40 miljoen diverse POP3-middelen inclusief provinciale cofinanciering**
Naast LEADER en de watermiddelen kent het POP3 volgens een toelichting van de provincie nog ca. € 40 miljoen aan EU-geld en de bijbehorende cofinanciering. De provincie is voornemens om hier ook over te gaan tot 10% overcommittering en staat hier zelf garant voor.
3. **€ 6,55 miljoen watermiddelen pijler 1 in de samenwerkingsovereenkomst**
Deze € 6,55 miljoen is het beschikbare subsidiegeld in pijler 1 in de samenwerkingsovereenkomst tussen waterschap en provincie. De provincie Flevoland vindt hier Waterschap Zuiderzeeland verantwoordelijk voor de garantstelling voor overcommittering en heeft het waterschap gevraagd hiervoor garant te staan. Bij 10% overcommittering gaat het dan om een garantstelling voor € 655.000. In het bestuurlijk overleg POP3-water van 17 december 2018 tussen gedeputeerde de heer Hofstra en heemraad de heer Leijten, heeft de provincie aangegeven de eerder genoemde Top-up-verdeling (1/3^e deel provincie, 2/3^e deel waterschap) niet van toepassing te vinden op de overcommittering van de POP3-watermiddelen. Derhalve zal de provincie geen bijdrage dan wel garantstelling leveren ten behoeve van de overcommittering van de POP3-watermiddelen.

Waarom wordt het eventuele overcommittingsgeld besteed?

Als u besluit tot een garantstelling tot overcommittering voor een bepaald bedrag dan zal de provincie het subsidieplafond verhogen van de laatste

openstelling van pijler 1 middelen uit de samenwerkingsovereenkomst. In de praktijk betekent dit dat er meer geld beschikbaar komt voor de aanvragers uit de recente openstelling voor bovenwettelijke projecten met bewezen direct of indirect effect op de waterkwaliteit.

Het verzoek van de provincie is in de collegevergadering van 15 januari 2019 besproken. Omdat het college van mening is dat dit verzoek van de provincie door de Algemene Vergadering zou moeten worden beantwoord, wordt u met dit voorstel gevraagd te besluiten tot het wel of niet garant staan voor de dekking van de gevraagde overcommittering.

Om een goede afweging te kunnen maken bij het bepalen of Waterschap Zuiderzeeland hiervoor wel of niet garant zou moeten willen staan, is het zinvol om de voor- en tegenargumenten te kennen. Deze staan daarom hierna opgesomd. Voor een verdere toelichting en antwoorden op vragen over het hoe-en-waarom van overcommittering wordt u verwezen naar de bijlage "Verduidelijkende vragen".

Voor- en tegenargumenten

Voor de garantstelling zijn zowel argumenten voor als tegen te benoemen. Hierna worden ze achtereenvolgens voor u opgesomd.

Argumenten voor garantstelling zijn:

- Het overcommittingsgeld komt beschikbaar ten behoeve van bovenwettelijke projecten met bewezen direct of indirect effect op de waterkwaliteit en dient daarmee het waterschapsbelang.
- Door overcommittering wordt maximaal gebruik gemaakt van beschikbare Europese middelen.
- De kans dat er daadwerkelijk waterschapsmiddelen nodig zijn, is klein omdat er ook rond de 10% vrijval wordt verwacht.
- We hebben nu de kans om het beschikbare subsidiebudget voor Flevoland voor waterkwaliteit te behouden. Het niet benutte budget valt anders terug naar de Europese begroting.
- De praktijk van subsidietoekenningen leert dat er bij bijna alle subsidieregelingen sprake is van onderbesteding van de middelen (door bijv. goedkopere uitvoering van projecten dan wel doordat er sprake is van projecten die niet tot uitvoering gekomen zijn). Om te voorkomen dat deze vrijgevallen gelden vervolgens niet langer beschikbaar zijn wordt in de regel gekozen voor overcommittering.
- Het besluit over garantstelling heeft geen negatief effect op de projecten omdat de periode waarin projecten konden worden ingediend inmiddels is verstreken.
- Deze subsidie stimuleert de sector om naast wettelijke ook bovenwettelijke maatregelen te nemen in het belang van de waterkwaliteit.
- Het waterschap wil een betrouwbare samenwerkingspartner zijn.

Argumenten tegen garantstelling zijn:

- Het overcommittingsgeld wordt besteed aan bovenwettelijke maatregelen dus we hoeven het niet te doen.
- Het waterschap kan niet kiezen waar het geld aan besteed wordt omdat dit geld beschikbaar komt voor de reeds ingediende projecten.
- In het afgelopen jaar zijn lastige keuzes gemaakt om een aantal zaken niet meer te doen ('oud': € 1 miljoen) om de lastendruk te beperken. Het toevoegen van middelen voor de garantstelling past niet bij de lijn die bij de Voorjaarsnota is ingezet.
- De primaire verantwoordelijkheid voor het besteden van de € 6,55 miljoen en het voorkomen van onderbenutting, ligt bij de sector zelf. Garantstelling door het waterschap draagt niet bij aan de individuele en collectieve verantwoordelijkheid van de sector.
- Het is primair de verantwoordelijkheid van de subsidieverstrekker om er voor zorg te dragen dat projecten na subsidietoekenning daadwerkelijk opleveren wat ze hebben toegezegd én dat in de subsidieregeling garanties en controles zijn ingebouwd om

onderbesteding te voorkomen. Het voorkomen van onderbesteding is niet de verantwoordelijkheid van het waterschap, ook niet als het inhoudelijk bijdraagt aan ambities en doelstellingen van het waterschap.

- Garantstelling voor overcommitting kan richting de indieners overkomen als het ruimte geven aan vrijblijvendheid, omdat vooraf al wordt aangekondigd dat de verwachting is dat een aantal projecten niet volledig gerealiseerd gaat worden.
- Nu besluiten garant te staan voor een overcommitting die ten laste komt van de MJB in 2022 en 2023 betekent dat beslag gelegd wordt op ruimte voor het komende bestuur.

Personele consequenties

Geen

Financiële consequenties

Indien u besluit tot een garantstelling voor overcommitting op de POP3-waterrmiddelen, wordt hiervan 50% als kosten in de begroting opgenomen. Bij 10% overcommitting van € 6,55 miljoen POP3-waterrmiddelen, betreft dit een bedrag van € 327.500. Dit bedrag wordt dan, volgens huidige inschatting, gelijkelijk verdeeld over de begrotingsjaren 2022 en 2023 en opgenomen in de Voorjaarsnota.

De provincie geeft tussentijds inzicht in de voortgang van de projecten. Tweemaal per jaar wordt u vervolgens in de risicoparagraaf van het waterschap (bij begroting en jaarstukken) geïnformeerd over hoe het risico zich ontwikkelt.

Begrotingswijziging

Geen wijziging van het lopende begrotingsjaar 2019

Juridische consequenties

Geen

Consequenties voor Communicatie

Geen

Bijlagen

Verduidelijkende vragen

BIJLAGE

Verduidelijkende vragen

De provincie Flevoland vraagt aan Waterschap Zuiderzeeland om garant te staan voor de overcommittering op de pijler 1 middelen uit de Samenwerkingsovereenkomst POP3-water Flevoland. Om deze vraag goed te kunnen beantwoorden, is het goed diverse zaken verder toe te lichten. Daarom wordt u hierna een korte toelichting gegeven op de volgende vragen:

1. Is er bij overcommittering sprake van een waterschapsbelang?
2. Zijn er nog andere manieren mogelijk om het overcommitteringsgeld te besteden en hoe doen andere provincies/waterschappen het?
3. Wat gebeurt er als Waterschap Zuiderzeeland niet garant staat voor overcommittering van pijler 1 middelen uit de samenwerkingsovereenkomst?
4. Waarom vraagt de provincie het waterschap om garant te staan en doet zij dit zelf niet?
5. Moet de overcommittering 10% zijn of kan het ook minder, bijvoorbeeld conform de 2/3^e bijdrage die Zuiderzeeland levert aan de Top-up uit de samenwerkingsovereenkomst?
6. Wanneer moeten de eventuele middelen daadwerkelijk beschikbaar zijn (en waarom moet er dan nu al een besluit genomen worden)?
7. Hoe groot is de kans dat er daadwerkelijk waterschapsgeld nodig is, hoe groot zal dit bedrag dan naar verwachting zijn, welk risico volgt daaruit en hoe groot moet de voorziening dan zijn om garant te kunnen staan?
8. Is het een waterschap wel toegestaan 'risicovol te participeren'?

Ad 1. Is er bij overcommittering sprake van een waterschapsbelang?

De hoeveelheid extra beschikbaar komend subsidiegeld is gelijk aan het bedrag waarvoor u eventueel besluit garant te willen staan. Er is hierbij zeker sprake van een waterschapsbelang. Ten eerste omdat het extra geld beschikbaar komt aan bovenwettelijke projecten die een bijdrage leveren aan het verbeteren van de waterkwaliteit. Zo is één van de eisen om in aanmerking te komen voor subsidie dat projecten "...betrekking hebben op de (her)inrichting of transformatie en het beheer van systemen voor de internationale waterdoelen (Kaderrichtlijn Water en Nitraatrichtlijn)." Ook hebben waterkwaliteitsadviseurs van Zuiderzeeland de provincie over de openstelling geadviseerd om deze zo goed mogelijk aan te laten sluiten bij de doelen en ambities van Zuiderzeeland. Aanvullend kan er nog gesteld worden dat er sprake is van een waterschapsbelang omdat de openstelling die wordt verruimd, onderdeel vormt van de samenwerkingsovereenkomst ten behoeve van onder andere waterkwaliteitsdoelen van Waterschap Zuiderzeeland.

Uit het voorgaande blijkt dat de eventuele extra beschikkingen altijd projecten betreffen die een waterschapsbelang dienen. De situatie kan zich echter ook voordoen dat er na een garantstelling voor overcommittering sprake is van minder vrijval dan verwacht en er daardoor daadwerkelijk een bijdrage van Zuiderzeeland nodig is. In dat geval zal er vanwege de garantstelling een bijdrage vanuit Zuiderzeeland nodig zijn (zie voor de consequenties verderop onder Ad 7). Er is dan nog altijd sprake van hetzelfde waterschapsbelang dat wordt gediend: het zijn dan immers nog altijd dezelfde bovenwettelijke projecten die dezelfde waterkwaliteitsdoelen dienen.

Ad 2. Zijn er nog andere manieren mogelijk om het overcommitteringsgeld beschikbaar te stellen en hoe doen andere provincies/waterschappen het?

Een andere manier om het overcommitteringsgeld te besteden, zou zijn een reservelijst op te stellen met projecten die bij eerdere openstellingen net buiten de boot gevallen zijn en deze te honoreren als er geld vrijvalt. Dit lijkt heel logisch maar is in de praktijk om drie verschillende redenen niet realiseerbaar vanwege de Europese regels:

1. Ten eerste moeten de beschikkingen uiterlijk in 2020 afgegeven zijn (de uitvoering van projecten mag doorlopen tot in uiterlijk 2023). Dit betekent dat uiterlijk in 2020 al bekend moet zijn van hoeveel vrijval er sprake is. Omdat er in 2018 voor ruim € 4 miljoen aan subsidies is opengesteld,

- hiervan ruim € 2 miljoen in 2018 is beschikt en een kleine € 2 miljoen in 2019 wordt beschikt, zullen de betreffende projecten pas op zijn vroegst in 2021 en 2022 zijn afgerond. Dan wordt dus ook pas duidelijk van hoeveel vrijval er daadwerkelijk sprake is. Dan kunnen pas eventuele beschikkingen worden afgegeven ten behoeve van een reservelijst. Dit is echter niet toegestaan omdat beschikkingen uiterlijk in 2020 moeten zijn afgegeven;
2. Een tweede reden waarom een reservelijst niet mogelijk is, ligt in het feit dat projecten uiterlijk in 2023 afgerond moeten zijn. Zoals gezegd wordt het echter pas aan het einde van de programmaperiode rond 2022 echt duidelijk of er daadwerkelijk sprake is van vrijval van middelen. Omdat projecten uiterlijk in 2023 afgerond moeten zijn, resteert er onvoldoende tijd om nieuwe beschikkingen af te geven, de projecten te realiseren én tot een financiële afronding te komen;
 3. De derde reden is dat het niet te verwachten is dat projecten die in 2018 zijn ingediend, ruim drie of vier jaar later in 2021 of 2022 klaar staan om dan alsnog te kunnen worden gestart.

Een andere optie zou een (latere) aparte subsidieopenstelling kunnen zijn met alleen de vrijgevallen gelden. Net als bij het vorige punt is dit niet mogelijk omdat ook daarbij geldt dat het pas te laat duidelijk wordt hoe groot de vrijval daadwerkelijk is.

In een aantal andere provincies wordt er vaak speciaal voor waterschappen een aparte subsidieopenstelling georganiseerd waarbij het subsidiegeld wordt gevormd door overcommitteringsgeld. Als er sprake is van vrijval, dan krijgen de waterschappen subsidie voor hun project. Is dat niet het geval, dan moeten de waterschappen het project alsnog uitvoeren. Hierbij is het goed om te weten dat in deze provincies de waterschappen hun Top-up hebben vormgegeven door daadwerkelijk geld beschikbaar te stellen voor het POP3-waterprogramma.

In het eerder genoemde bestuurlijk overleg POP3-watermiddelen van 17 december 2018 tussen gedeputeerde de heer Hofstra en heemraad de heer Leijten, heeft de provincie Flevoland aangegeven dat er geen sprake zal zijn van mogelijkheden zoals de eerder genoemde een reservelijst, een latere openstelling of iets dergelijks. De provincie ziet op basis van de hiervoor genoemde redenen, de nu gevolgde werkwijze als de enige reële mogelijkheid tot overcommittering. Het verhogen van het subsidieplafond van de meest recente openstelling is voor de watermiddelen daardoor de enige mogelijkheid tot overcommittering. Een andere werkwijze wordt door de provincie eenvoudigweg niet voorgesteld.

Ad 3. Wat gebeurt er als Waterschap Zuiderzeeland niet garant staat voor overcommittering van pijler 1 middelen uit de samenwerkingsovereenkomst?

Als Zuiderzeeland niet garant wil staan voor overcommittering van de pijler 1 middelen uit de samenwerkingsovereenkomst dan vindt er geen overcommittering op de watergelden plaats. De provincie zal hiervoor zelf niet garant staan (zie hierna onder ad 4). Dit betekent dat er bij vrijval niet alsnog geld beschikbaar is voor projecten die een bijdrage leveren aan Flevolandse waterkwaliteit. De kans bestaat dan dat het vrijgevallen geld naar andere provincies gaat (in het geval van herverdeling onder de provincies) of dat het geld terugvloeit naar de EU-begroting. Herverdeling onder de provincies kan alleen in uitzonderlijke gevallen in verband met het moeten beschikken voor 2020 en het pas in 2021 of 2022 duidelijk wordt of er sprake is van vrijval. Dit is daarom niet heel aannemelijk waardoor de kans groot is het geld terugvloeit naar de EU-begroting.

Ad 4. Waarom vraagt de provincie het waterschap om garant te staan en doet zij dit zelf niet?

In het eerder genoemde bestuurlijk overleg POP3-watermiddelen van 17 december 2018 heeft de provincie Flevoland aangegeven zelf niet garant te willen staan omdat zij van mening is dat overcommittering op de pijler 1 middelen uit de samenwerkingsovereenkomst primair een waterschapsbelang dient. Dit vanwege de waterdoelen die de samenwerkingsovereenkomst dient

én de waterkwaliteitsdoelen van de openstelling waarvan het subsidieplafond eventueel wordt verhoogd. Daarnaast staat de provincie zelf al garant voor overcommittering op alle POP3-middelen en cofinanciering die niet water- of LEADER-gerelateerd zijn.

De vraag wie er garant zou moeten staan voor de overcommittering op de pijler 1 middelen speelt niet in andere provincies omdat daar – zoals eerder gezegd onder Ad 2 - de werkwijze gevolgd wordt dat er speciaal voor waterschappen een aparte subsidieopenstelling georganiseerd wordt.

Ad 5. Moet de overcommittering 10% zijn of kan het ook minder, bijvoorbeeld conform de 2/3^e bijdrage die Zuiderzeeland levert aan de Top-up uit de samenwerkingsovereenkomst?

Het is aan het waterschap zelf om te besluiten welk percentage overcommittering er plaatsvindt op de pijler 1 middelen uit de samenwerkingsovereenkomst omdat het waterschap de enige partij is die eventueel garant staat voor de overcommittering. En omdat de overcommittering gelijk zal zijn aan de garantstelling, bepaalt het waterschap daarmee zelf de hoogte van de overcommittering.

Er kan dus ook gekozen worden om 2/3^e van 10% garant te gaan staan. Dit zou dan neerkomen op een overcommittering van 6,67% van de € 6,55 miljoen pijler 1 middelen, te weten afgerond € 437.000. In de praktijk is dat echter geen 2/3^e deel omdat de provincie dan niet voor het resterende 1/3^e deel garant gaat staan. Derhalve geldt nog steeds dat het aan Zuiderzeeland is om te bepalen of en voor welk percentage er overcommittering plaatsvindt omdat Zuiderzeeland de enige partij is om hiervoor garant te staan.

Ad 6. Wanneer moeten de eventuele middelen daadwerkelijk beschikbaar zijn (en waarom moet er dan nu al een besluit genomen worden)?

Zoals eerder al gesteld, zal pas ruim na 2020 duidelijk worden of er sprake is van vrijval van POP3-middelen en hoeveel geld dit dan betreft. Dit omdat dan de gesubsidieerde projecten tot afronding en afrekening komen. Ook wordt dan pas duidelijk of er sprake is van minder vrijval dan waarop met eventuele overcommittering geanticipeerd is (en er daadwerkelijk middelen van Zuiderzeeland nodig zijn). Naar verwachting zal dit in de jaren 2022 en/of 2023 zijn.

De reden dat u nu al gevraagd wordt om hierover te besluiten, ligt in het feit dat de provincie niet kan overcommitteren zonder dat daar dekking tegenover staat. Zoals eerder al genoemd, komen er ook geen (extra) openstellingen meer van pijler 1 middelen uit de samenwerkingsovereenkomst. Dit betekent dat er alleen bij de meest recente openstelling ruimte gecreëerd kan worden voor overcommittering en dat dit alleen kan met het verhogen van het subsidieplafond. De expertcommissie die gaat besluiten over het wel of niet honoreren van de ingekomen aanvragen in de laatste openstelling, komt medio februari 2019 bijeen en dan moet duidelijk zijn hoeveel budget er beschikbaar is.

Ad 7. Hoe groot is de kans dat er daadwerkelijk waterschapsgeld nodig is, hoe groot zal dit bedrag dan naar verwachting zijn, welk risico volgt daaruit en hoe groot moet de voorziening dan zijn om garant te kunnen staan?

De beschikkingen vanuit de laatste openstelling worden verleend in het voorjaar van 2019. Als overcommittering leidt tot uitstroom van waterschapsgelden, zal dat zijn bij afrekening van projecten in 2022 en 2023.

De provincie hanteert voor haar eigen dekking van de overcommittering(en) een risico-inschatting waaruit voortkomt dat 25% van de overcommittering daadwerkelijk financieel gedekt moet zijn. Dit is echter een generiek percentage voor alle POP-regelingen waarbij het risico op de kans dat de overcommittering daadwerkelijk tot een last zal leiden door de provincie (op basis van de ervaringscijfers) ingeschat wordt als zeer klein. Er zijn redenen om aan te nemen dat dit voor het waterschap hoger zou moeten zijn:

- de waterregelingen kennen veel aanvragen, met dito keus om kansrijke projecten uit te zoeken. Dit verhoogt de kans op daadwerkelijke inzet van de overcommittering; én
- de POP3-waterregelingen kennen deels een 100%-subsidiëring, waardoor de bestedingsprikkel ook hoger zal zijn.

Vanuit dit oogpunt is gekozen om, indien u besluit tot een garantstelling voor overcommittering op de POP3-watermiddelen, hiervan 50% financieel af te dekken. Bij 10% overcommittering van € 6,55 miljoen POP3-watermiddelen, betreft dit een bedrag van € 327.500. Dit bedrag zou dan, volgens huidige inschatting, gelijkelijk verdeeld worden over de begrotingsjaren 2022 en 2023. Na uw instemming wordt dit verwerkt in de Voorjaarsnota 2020-2023 en in de daaropvolgende meerjarenbegrotingen. Mocht aanpassing van de in de meerjarenbegroting opgenomen bedragen noodzakelijk zijn, dan zal het college van DenH dit opnemen in de betreffende meerjarenbegroting.

De provincie geeft tussentijds inzicht in de voortgang van de projecten. Tweemaal per jaar wordt u vervolgens in de risicoparagraaf van het waterschap (bij begroting en jaarstukken) geïnformeerd over hoe het risico zich ontwikkelt.

Ad 8. Is het een waterschap wel toegestaan 'risicovol te participeren'?

Bij een eventuele garantstelling zou je kunnen stellen dat het waterschap hiermee als het ware een bankgarantie af geeft. Risicovol participeren is waterschappen echter niet toegestaan. Hoe verhoudt zich dit?

De Wet Financiering Decentrale Overheden (Fido) bepaalt ten aanzien van garantstellingen dat we geen hypotheek mogen verstrekken of daarvoor garant staan. De overige bepalingen hebben met name betrekking op het uitlenen van geld, het lenen van geld of het werken met financiële instrumenten zoals derivaten. Dat is hier allemaal niet van toepassing.

De Waterschapswet bepaalt vervolgens dat het waterschap alleen middelen mag begroten voor haar taken: *Voor alle aan het waterschap opgedragen taken brengt het algemeen bestuur jaarlijks op de begroting de bedragen die het daarvoor beschikbaar stelt, alsmede de door het waterschap te heffen belastingen, de van het rijk en de provincie te ontvangen bijdragen en andere financiële middelen die naar verwachting kunnen worden aangewend.*

Op grond van de Waterschapswet zijn dat de zorg voor het watersysteem, de zorg voor het zuiveren van afvalwater en mogelijk de zorg voor een of meer andere waterstaatsaangelegenheden (die laatste geldt niet voor ons). Garantstelling is geen taak van het waterschap, echter het gaat hier om de uitvoering van projecten die bijdragen aan de doelen van het waterschap (te weten waterberging en waterkwaliteit).