



Evaluatie PBRK, 1 jaar onderweg

Programmabrede risicokredieten



waterschap
**Hollandse
Delta**

Definitief

3 juni 2024

VERANTWOORDING

WATERSCHAP

waterschap Hollandse Delta
Handelsweg 100
2988 DC Ridderkerk

Postbus 4103
2980 GC Ridderkerk
t 088 974 33 00
f 088 974 30 01
i www.wshd.nl

AFDELING

Regie & Assetmanagement

AUTEUR/COÖRDINATIE

Irene Maaskant & Peter Eilander
i.maaskant@wshd.nl & p.eilander@wshd.nl

REVIEWER

Sven van Oirschot & Richard Leurs

AKKOORDVERKLAARDER

Annemarie Schouten , wnd afdelingshoofd RA

OPDRACHTGEVER

Roland Vissers, directeur

VERSIE

3 juni 2024
Definitief

Het doel van het PBRK is

“Door bundeling van risicoreserveringen van individuele investeringen naar een programmabreed risicokrediet kan flexibeler en slagvaardiger worden ingespeeld op het beheersen van risico’s. Dit komt de voortgang van de uitvoering van investeringen ten goede en geeft invulling aan het sturen op hoofdlijnen door de VV.”

1 Inleiding

Het Programmabrede risicokrediet (PBRK) is ingesteld op 15 februari 2023 voor de programma's Waterketen en Watersysteem. Bij het instellen van dit krediet is afgesproken na een jaar de werking van het krediet te evalueren. Deze evaluatie heeft begin 2024 plaatsgevonden met alle betrokken medewerkers uit de organisatie.

De evaluatie gaat in op het doel van de PBRK: hebben we het doel gehaald. Verder is gevraagd naar verbeterpunten uitgaande van een positieve uitkomst om het financiële beheersingsinstrument bij een uitrol nog beter tot zijn recht te laten komen.

Het doel van de PBRK is:

"Door bundeling van risicoreserveringen van individuele investeringen naar een programmabreed risicokrediet kan flexibeler en slagvaardiger worden ingespeeld op het beheersen van risico's. Dit komt de voortgang van de uitvoering van investeringen ten goede en geeft invulling aan het sturen op hoofdlijnen door de VV."

Verder is tijdens de behandeling in de commissie MBH van 1 februari 2023 en in de VV-vergadering van 15 februari aandacht gevraagd voor het mogelijk afkomen van het Programmabrede risicokrediet per programma en een heldere verantwoording aan de VV. Deze punten komen in deze evaluatie aan bod.

In hoofdstuk 5 wordt de conclusie getrokken op het behalen van het doel en de aandachtspunten die door de VV zijn meegegeven.

2 Aanleiding, waarom een PBRK

In de zoektocht naar het beter beheersen en verbeteren van de realisatiegraad van investeringen is het idee ontstaan om per programma een Programmabreed risicokrediet te maken. Hierbij worden de individuele risicoreserveringen per investering samengevoegd tot een risicokrediet per programma (met programma wordt in dit kader bedoeld: één van de programma's Waterketen, Watersysteem, Waterveiligheid, Wegen & groen en Bestuur & organisatie). Alle risicoreserveringen worden in basis, per investering, bijgehouden in een risicoregister. Dit risicoregister vormt daarmee de basis voor deze systematiek.

Op 15 februari 2023 heeft u ingestemd met het instellen van een Programmabreed risicokrediet (PBRK) op de programma's Waterketen en Watersysteem. Met daarbij de volgende afspraak: Na (positieve) evaluatie begin 2024 wordt vanaf de begroting 2025 ook het PBRK en de werkwijze uitgerold binnen de andere 3 programma's (Waterveiligheid, Wegen & groen en Bestuur & organisatie).

3 Beoogd effect PBRK

De risicoreserveringen per investering worden binnen een programma tot één totaal risicokrediet gebundeld. Dit totaalkrediet kan op elke investering worden ingezet als een financiële beheersmaatregel bij een opgetreden risico. Door de risicoreserveringen te bundelen kunnen de plussen en de minnen van de individuele risicoreserveringen binnen een programma met elkaar vereffend worden. Door deze flexibele inzet worden risico's direct beheerst zonder tussenkomst van het algemeen bestuur. Dit vergroot de slagkracht op de voortgang van de investeringen binnen het programma. Wat vervolgens een positieve vertaling kent in de realisatiegraad. Zodra op

programmaniveau een overschrijding dreigt blijft het besluitvormingsproces via het algemeen bestuur gehandhaafd.

Per programma ontstaat zo een flexibel risicokrediet dat aan de investeringen van dat programma ten goede kan komen. In de reguliere P&C producten wordt de voortgang van de ingestelde programmabrede risicokredieten inzichtelijk gemaakt en waar nodig bijgesteld. Dit is gestart bij de 1^e begrotingswijziging 2023.

De belangrijkste uitgangspunten voor dit voorstel waren:

- De Secretaris-directeur als ambtelijke opdrachtgever is verantwoordelijk voor de inzet van de (beide) programmabrede risicokredieten;
- De verantwoording vindt achteraf plaats via de reguliere P&C-producten;
- De risicoreserveringen worden alleen ingezet als beheersmaatregel voor het opvangen van verwachte en onverwachte tegenvallers (risico's);
- De inzet van risicogelden voor investeringen kan nooit meer zijn dan beschikbaar gesteld door de VV.

4 Belangrijkste bevindingen

Begin dit jaar heeft onder alle gebruikers een evaluatie plaatsgevonden. De uitkomsten hiervan zijn besproken met de Directie en het dagelijks bestuur. De belangrijkste bevindingen uit de evaluatie die zijn meegenomen in de afwegingen voor het te nemen besluit zijn:

Slagvaardigheid en Flexibiliteit

Voor een viertal investeringen is vertraging voorkomen omdat niet gewacht hoefde te worden op besluitvorming door de VV. Door gebruik te maken van het PBRK konden opgetreden risico's direct gemitigeerd worden. Het instrument kent als beheersmaatregel veel draagvlak binnen de organisatie. Wel kost het bijhouden van en rapporteren over het PBRK tijd en capaciteit van de organisatie. Dit weegt echter niet op tegen de tijd en capaciteit die gemoeid is met het schrijven van een bestuursvoorstel en het bijbehorende proces.

Uniformiteit

Gebleken is dat voor het goed toepassen van het PBRK een uniforme werkwijze van risicomanagement binnen de verschillende programma's en daarmee ook afdelingen nodig is. Een onderdeel van het toepassen van risicomanagement is het gebruik van risicoregisters. Dit vormt de basis voor de bepaling van het benodigde risicokrediet op de afzonderlijke investeringen en daarmee (opgeteld) op het betreffende programma. Het gebruik van risicoregisters bij elke investering is momenteel in de gehele organisatie nog geen standaard onderdeel van de werkwijze. Het is daarom door de Directie benoemd als centrale (door)ontwikkelopgave voor de gehele organisatie.

Mogelijke inpassing van de subsidiabele investeringen of investeringen met een bijdrage van derden vraagt extra aandacht. Dit betreft voornamelijk de zogenaamde afvalwaterakkoorden op de Waterketen en de Hoogwaterbeschermingsprojecten (HWBP) op de Waterveiligheid. De financiële subsidiekaders, waarbinnen deze type projecten moeten worden uitgevoerd, vragen extra aandacht dit passend te maken binnen de werking van de kaders van het PBRK. Of mogelijk volgt daaruit de conclusie dat deze type projecten niet binnen dit instrument passen.

Randvoorwaarden

Voor een goede werking van het PBRK is gebleken dat een minimale omvang van het programma nodig is. Een omvang van rond de 10 investeringen (in financiële gelijke omvang) is een goede basis. Voor de investeringen in een programma is het wenselijk dat er een bepaalde mate van samenhang is. Dan komen de uit te wisselen risicokredieten per investering ten goede aan de (kern)taak van het betreffende programma.

Hoogte programmabreed risicokrediet

Het bepalen van een realistische hoogte van het PBRK per programma is nodig om voldoende budget te hebben om de risico's te mitigeren die kunnen optreden. Immers een te hoge PBRK geeft druk op de begroting en een te lage zorgt voor onvoldoende slagkracht. De benodigde hoogte van het PBRK wordt bepaald middels het totaal van de risicoregisters van de investeringen. Op dit moment is een geprognostiseerd programmabrede risicoprofiel van 100% dekking in het PBRK een goede basis om adequaat risico's financieel te kunnen mitigeren. Mogelijk kan dit op basis van een jaarlijkse evaluatie in de toekomst naar beneden worden bijgesteld. Op dit moment is nog onvoldoende ervaring opgedaan om een goed inzicht van de optredende risico's per programma te krijgen en daarmee het minimaal benodigde risicokrediet.

Verantwoording achteraf

Alle aanvragen voor het PBRK worden vastgelegd door middel van een aanvraagformulier. Het totaal van de benuttingen en bijdragen wordt vastgelegd in een totaaloverzicht dat dient als basis voor de rapportage in de P&C producten. In de P&C producten wordt gemeld wat het totaal aan inkomsten en uitgaven is op het risicokrediet van het programma in de betreffende periode. Vanaf de jaarrekening 2023 wordt in de vertrouwelijke bijlage bij een P&C product ook aangegeven wat de gevolgen zijn geweest voor de afzonderlijke investeringen.

Programma-overstijgende risico's

Verder blijkt dat het gebruik van het PBRK over de programma's heen nuttige informatie geeft over programma overstijgende zaken. Als het waterschap een aantal jaren verder is geeft dit goed inzicht in generieke risico's voor het waterschap. Deze kunnen dan ook op waterschapsbrede wijze beheerst worden. Zoals dat in 2023 het geval was met een Inflatiekrediet om de prijsstijgingen door corona en de Oekraïne-oorlog doelmatig te beheersen.

5 Conclusie

Op basis van de thema's en aandachtspunten die een plek hadden in de evaluatie is beoordeeld in hoeverre het doel (zie hoofdstuk 1) is behaald en de aandachtspunten vanuit VV zijn opgepakt.

Uit de evaluatie kunnen we concluderen dat de organisatie slagvaardiger is geweest omdat op een viertal projecten geen vertraging werd opgelopen door gebruik van het PBRK. De bundeling van de risicokredieten per investering konden flexibel worden ingezet. In de diverse P&C producten is het gebruik van het PBRK op de programma's Waterketen en Voldoende en Schoon Water in een aparte paragraaf verantwoord, waarbij in de Jaarrekening 2023 een uitgebreide mutatietablet is toegevoegd.

Op het punt van het afkomen van het 100% benodigde risicokrediet per programma (ook programmabreed risicoprofiel genoemd) is te weinig ervaring opgedaan het afgelopen jaar om de 100% dekking af te romen. Dit blijft een belangrijk aandachtspunt in het kader van 'scherp aan de wind varen' en krijgt een plek in de jaarlijkse evaluatie voor de Directie en college van D&H.

Op basis van deze positieve evaluatie wordt voorgesteld de PBRK uit te rollen naar de programma's Waterveiligheid, Wegen & Groen en Bestuur & Organisatie.

Verder blijkt dat het uniform werken binnen het waterschap een belangrijk thema is, maar dat nog niet alle programma's en afdelingen op eenzelfde manier werken. Voor het programma Bestuur & organisatie blijkt dat er weinig samenhang van de investeringen is en dat het tevens verschillende portefeuillehouders kent. Geadviseerd wordt dit te benoemen als belangrijke (door)ontwikkelopgave voor de organisatie.

Bijlage 1

Op basis van de bevindingen uit de evaluatie is een analyse gedaan over de positieve en verbeterpunten van de huidige werking, die hieronder wordt benoemd. Deze bevindingen zijn gebundeld per thema.

Slagkracht:

- Bij ten minste vier investeringen is geen vertraging opgetreden, omdat er geen bestuurlijk proces naar de VV nodig is geweest om extra krediet te verkrijgen.
- Alle gebruikers zijn positief over het gebruik van het beheersinstrument PBRK. Het helpt de organisatie om binnen de investeringen daadkrachtiger te zijn.
- Het bijhouden en de verwerking van aanvragen voor het PBRK vraagt extra administratieve belasting bij de afdelingen.
- De benodigde hoogte van het PBRK gebaseerd op 100% van het risicoprofiel op het programma blijkt werkbaar.

Uniformiteit:

- Niet alle ramingen zijn op eenzelfde manier opgebouwd. Zo zitten er soms meerdere risico-opslagen in een raming die niet allemaal zijn opgenomen in het PBRK, waardoor er ook nog ruimte in het krediet zit om risico's op te vangen.
- In het programma waterketen maakt circa de helft van de investeringen geen deel uit van het PBRK. Dit omdat zij een procentuele bijdrage krijgen van een derde (de afvalwaterakkoorden), hierdoor is het totale programma minder slagvaardig.
- In afwijking van de andere programma's is voor het programma Bestuur & Organisatie (nog) geen aanspreekpunt voor het gehele programma aangewezen die als coördinator voor het PBRK kan optreden.

Aantal investeringen:

- Er is een bepaalde volume van het programma nodig om het PBRK te laten werken. Voor het programma Watersysteem is gestart met een 20-tal investeringen en het programma Waterketen met een 23-tal investeringen. Met dit aantal blijkt dat wanneer risico's niet optreden dat bedrag ingezet kan worden bij andere investeringen. Bij een aantal lager dan ca. 10 investeringen is de verwachting dat dit principe minder effectief is.

Volwassenheid programma:

- Op dit moment is nog niet bij alle investeringen aan de voorkant rekening gehouden met het PBRK. Wat tot uiting komt dat er bedragen in de begroting zijn opgenomen waarin geen risicobudget aanwezig is. Bij het vrijmaken van het krediet blijkt dan dat er onvoldoende krediet beschikbaar is om een goede afdracht te doen aan het PBRK.
- Nog niet elk programma en afdeling beschikt over risicoregisters. Hierdoor kan niet altijd op de juiste manier de benodigde hoogte van het PBRK worden bepaald.

Katalysator risicomanagement:

- Het gebruik van het PBRK leidt tot meer risicobewustzijn in de organisatie. Men is zich meer bewust van de onvoorziene gebeurtenissen en de gevolgen voor de uitgaven op de investeringen. Aan de andere kant werd ook een averechtse werking duidelijk: er is toch een pot met geld beschikbaar, wat uiteraard niet de bedoeling is van een PBRK.

Type investeringen, functionele samenhang:

- Binnen de programma's Watersysteem en Waterketen dragen de investeringen bij aan dezelfde doelstellingen. Bij het programma Bestuur & Organisatie is er een grotere diversiteit aan projecten, van verkiezingen tot aanschaf materieel en vervanging verlichting waterschapskantoor. Waarbij het risicobedrag van verlichting bijvoorbeeld wordt ingezet voor aanschaf materieel. Deze investeringen hebben een bijdrage aan andere doelstellingen. Tevens zijn er voor dit programma meerdere portefeuillehouders.

Informeren en rapporteren:

- Het beheer van het PBRK is via de Secretaris Directeur gemandateerd aan de opdrachtgevers van de betreffende programma's. Wanneer de hoogte van het PBRK onder een bepaalde grens duikt (momenteel gezet op 60% van de hoogte van het PBRK bij een P&C-product) wordt de directie gevraagd om advies. Ook worden de benuttingen besproken die groter zijn dan 10% van het krediet en/of groter zijn dan de investering destijds heeft ingelegd.

- De hoogte van het PBRK wordt elk P&C moment bepaald op basis van de actuele hoogte van de risicoregisters van de investeringen. Op basis hiervan wordt bepaald of er nog voldoende krediet in het PBRK beschikbaar is of dat moet worden bijgevraagd of afgeroomd. Op dit moment is nog onvoldoende ervaring opgedaan met bijvragen en afromen om te bepalen wat de exacte hoogte van het PBRK moet zijn. Vooralsnog wordt 100% van het benodigde risicobudget vanuit het totaal aan investeringen aangehouden.
- In de P&C producten worden de uitgaven vanuit het PBRK verantwoord aan de VV. In de eerste P&C producten na het instellen van het PBRK is alleen het totaal aan uitgaven benoemd. Vanaf de jaarrekening 2023 is ook de verantwoording per project toegevoegd.