

**College van Gedeputeerde Staten
statenvoorstel**

DATUM	11/11/20	NUMMER PS	
DOMEIN	BDV	COMMISSIE	Alle commissies
STELLER	H. Koninkx	DOORKIESNUMMER	06-15851385
DOCUMENTNUMMER	8216C997	PORTEFEUILLEHOUDER	Strijk

Titel : Programmabegroting 2021

Inhoudsopgave

Ontwerpbesluit pag. 12

Toelichting pag. 14

Bijlage(n): Programmabegroting 2021, Financiële analyse (stresstest) en begeleidingsbrief

Aan Provinciale Staten,

Inleiding

Hierbij treft u ter besluitvorming de programmabegroting 2021 aan. De programmabegroting 2021 is vanaf 8 oktober ook digitaal te benaderen via onze Portal. Met deze begroting stelt u de kaders vast voor zowel het beleid als de financiën voor het komende begrotingsjaar. De behandeling biedt u de mogelijkheid om invloed te hebben op de uitwerking van de beleidsdoelen en de bijbehorende verdeling van de middelen. Met het vaststellen van de Programmabegroting machtigt u het college van Gedeputeerde Staten om het komende jaar uitgaven te doen. In artikel 6 van de Financiële verordening die PS op 9 juli 2018 heeft vastgesteld wordt aangegeven welke financiële ruimte GS heeft bij de uitvoering van de activiteiten. In aanvulling op die financiële verordening heeft PS op 8 juli 2020 motie 39 aangenomen waarbij u GS verzoekt de financiële verordening aan te passen, zodanig dat de schuifruimte van GS binnen een programma, alsook de informatieplicht aan PS bij wijzigingen in een programma gemaximaliseerd worden tot 1% van de totale uitgaven in de primaire begroting. Dit bedrag is voor 2021 maximaal € 4,6 miljoen. Dit zal worden meegenomen bij de actualisatie van de financiële verordening die in het laatste kwartaal van 2020 aan u zal worden voorgelegd.

Bij de bespreking van de Kadernota 2021 en jaarstukken 2019 vroegen enkelen van u om een samenvatting van het P&C stuk. Wij hebben in hoofdstuk 1 gepoogd die samenvatting te geven. Zowel beleidsinhoudelijk als financieel. Het blijft een samenvatting, dus dat betekent vanzelfsprekend dat in de vele pagina's daarna veel meer detail-, soms ook wettelijk verplichte informatie wordt gegeven over de begroting en voorliggende plannen voor 2021 en verder.

Voorgeschiedenis

Voor de Programmabegroting 2021 zijn de Kaderbrief 2021-2024 (PS2020PS07) en het Coalitieakkoord 2019-2023 "Nieuwe Energie voor Utrecht" richtinggevend.

Wij hebben u voor de zomer een kaderbrief in plaats van een kadernota aangeboden omdat er in mei dit jaar zowel kwalitatief als kwantitatief onvoldoende zekerheden en gegevens beschikbaar waren, die nodig zijn om een verantwoorde, betrouwbare en bruikbare Kadernota op te kunnen stellen. Deze

zekerheden en gegevens zijn ook bij het opstellen van de begroting nog niet volledig beschikbaar. Daarom wordt gekozen voor een adaptieve begroting.

In de kaderbrief is gemeld dat de financiële positie van de provincie gezond en solide is. Eind 2019 bedroeg de algemene reserve van de Provincie (na bestemming van het resultaat) ruim € 103 miljoen. Wel lag er op dat moment een opgave om de begrotingen voor de jaren 2021 tot en met 2024 dekkend te krijgen. GS heeft bij de Kaderbrief het voornemen uitgesproken om voorstellen te ontwikkelen voor het sluitend maken van de begrotingen voor de komende jaren, door middel van faseren, herprioriteren of door de gestelde ambities op een andere manier te realiseren dan voorzien, in het licht van de gewijzigde omstandigheden.

Essentie / samenvatting

Zoals ook gemeld bij de presentatie van de kaderbrief, blijven wij uitvoering geven aan onze ambities. Wij zijn ervan overtuigd dat vergroening, energietransitie, circulariteit, klimaatadaptie, duurzame mobiliteit, gezonde leefomgeving, meer woningen, een aantrekkelijk cultureel leven en een gezonde en sociale economie nog steeds actueel en urgent zijn. Daarnaast blijven wij vol inzetten op organisatorische vernieuwingen en aanpassingen, zodat de organisatie wordt versterkt. Echter, met name de Coronacrisis en de problematiek met stikstofdioxide en ammoniak hebben invloed op onze inwoners, bedrijven en onze partners en de planning van activiteiten. De totale impact is nog niet te overzien. Zeker nu op het moment van schrijven de onzekerheden over een mogelijke tweede golf toenemen. In de loop van komend jaar zal steeds meer duidelijkheid ontstaan over de mogelijkheid om uitvoering te geven aan onze plannen en voornemens voor 2021. Daarom hebben wij gekozen voor een adaptieve begroting, die gedurende 2021 ruimte biedt om flexibel in te spelen op nieuwe ontwikkelingen. De gezonde financiële positie van de provincie Utrecht maakt dit adaptief sturen ook mogelijk.

Zo stellen wij u onder andere voor een bestemmingsreserve "COVID flankerend beleid 2021" te vormen om ondersteuning te kunnen bieden aan sectoren die hard geraakt worden door de coronacrisis. Hiervoor wordt € 15 miljoen apart gezet vanuit de saldi reserve. Wij lichten verderop in het statenvoorstel en in de begroting meer toe over de richting en aanwending van deze reserve. Aan de concrete besteding van middelen uit deze reserve moeten heldere plannen ten grondslag liggen, die ter separate besluitvorming aan u zullen worden voorgelegd. De reserve "COVID flankerend beleid 2021" wordt eind 2021 weer opgeheven en het dan eventueel resterende saldo wordt gestort in de saldi reserve.

Bij de Kaderbrief presenteerden wij een geprognosticeerd tekort over de gehele periode van 2021 tot en met 2024 van € 35 miljoen. In de begroting 2021 zijn bij bijna alle beleidsprogramma's keuzes gemaakt die leiden tot een neerwaartse bijstelling van budgetten zoals die in de Kaderbrief waren opgenomen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om herprioritering, kosten die lager uitvallen dan ingeschat, projecten die later tot uitvoering komen (en langer doorlopen) en een efficiëntere bedrijfsvoering. Deze voorstellen tellen over de periode tot en met 2024 op tot ruim € 18,5 miljoen en worden in de begroting 2021 toegelicht.

Daarnaast is de verwachting is dat een aantal plannen en activiteiten niet door kan gaan of vertraging oploopt omdat wij of onze partners andere keuzes (moeten) maken. Dat zal effect hebben op inzet van capaciteit, cofinanciering en/of inschatting van de haalbaarheid. Wij gaan nu uit van een 'vertragsfactor' met een omvang van -2% van de materiële budgetten. Ook dit telt gedurende de vier komende jaren op tot ruim € 18 miljoen.

Gedurende 2021 zullen wij de gerealiseerde voortgang van onze activiteiten en de financiële consequenties monitoren en uw staten eventuele voorstellen doen toekomen voor bijsturing of budgetoverheveling tussen de programma's en / of beleidsdoelen. Gezien de huidige onzekerheid, voorzien wij dat er naast de reguliere P&C momenten allicht meer momenten gedurende het komende jaar kunnen zijn waarbij het verstandig is om begrotingswijzigingen ter besluitvorming voor te leggen.

Voor 2021 voorzien wij een financiële voortgangsrapportage (eerste 3 maanden) waarbij bericht wordt over: de voortgang verdragsfactor 2%, afwijkingen die niet bijgestuurd kunnen worden (onontkoombaar, onvermijdelijk en onvoorzien), vrijval en of mogelijke verschuiving die niet past binnen mandaat Gedeputeerde Staten, en tot slot een besluittekst inzake voorgestelde begrotingswijzigingen. Voor het najaar wordt naar analogie van de zomernota (eerste 6 maanden) een P&C product bij u als Provinciale Staten aangeboden waarin de voortgang op beleidsrealisatie en op financiën wordt weergegeven met gebruik van stoplichtjes. De tekstuele toelichting richt zich op de afwijkingen.

Mochten er zich tussentijds zaken voordoen, dan is het wenselijk om de mogelijkheid te hebben om een begrotingswijziging aan te bieden bij de Staten. Juist om adaptief te kunnen sturen in tijden van onzekerheid.

Op deze manier spelen wij wendbaar in op de verwachte en onverwachte veranderingen in de omstandigheden in 2021. De Provincie Utrecht heeft de mogelijkheid financieel adaptief te sturen, omdat er voldoende weerstandsvermogen is voor het opvangen van de toegenomen risico's, er ruimte is in algemene reserve voor eventuele intensivering of incidentele bijsturing gedurende het jaar en de geprognosticeerde exploitatierekening structurele ruimte in het meerjarenbeeld laat zien vanaf 2023. Deze adaptieve werkwijze past ook goed bij de bredere organisatieontwikkeling van een lerende, flexibel en wendbare organisatie. Het signaal richting onze organisatie dat zowel GS als PS financieel scherp willen sturen, maar ook altijd open blijven staan voor beargumenteerde tussentijdse bijstellingen en daarbij meer naar het totaal van de begroting kijken, dan naar de individuele programma's alleen, vraagt een andere manier van denken. Dat is nieuw voor onze organisatie, waar in het verleden de neiging kon ontstaan ruimere budgetten aan te vragen dan noodzakelijk, omdat bij tussentijdse tegenvallers bijsturing en extra budget ook lastig was. Het kon er toe leiden, mogelijke meevallers wat langer bij het domein te houden of reserves vast te houden. We zetten met het scherper en adaptief sturen een eerste stap. Het vertrouwen in de ambtelijke organisatie dat het bestuur ook daadwerkelijk ontvankelijk zal reageren bij mogelijke tegenvallers moet groeien. In een organisatie die lang anders gewend was, gaat dit ook niet in een keer. Toch wil GS deze richting op. Dit vraagt ook wat van ons als bestuur. Niet dat wij tegenvallers blind accepteren of geen kritische vragen mogen stellen bij afwijkingen van de begroting, wel dat we respectvol open blijven staan dat de werkelijkheid zich soms anders voltrekt dan vooraf gedacht.

Voorliggende begroting is een sluitende begroting voor 2021 en een financiële doorkijk tot en met 2024. De begroting 2021 sluit met een positief saldo van baten en lasten (na verrekening met de reserves) van € 3,2 miljoen. Dit begrotingssaldo wordt gestort in de Saldireserve. Het jaar 2022 sluit in dit meerjarenbeeld nu nog met een negatief saldo van € 14,2 miljoen. Wij hebben de organisatie verzocht een aantal opties te onderzoeken die leiden tot verlaging van dit negatieve saldo; met als insteek wendbaarder, robuuster en soepeler. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om een meer gebundelde, gebiedsgerichte inzet van sectorale en/of programmabudgetten en een verdere verbetering van bedrijfsvoeringprocessen. Ook willen we bekijken of een aantal reserves kan vrijvallen, waar de komende jaren geen onttrekkingen op geprognosticeerd staan. We melden deze te onderzoeken reserves bij de besluittekst. De uitwerking hiervan is nog niet gereed en vereist een zorgvuldige afweging. Dat proces is nu gestart. Bij de kadernota 2022 zullen wij aan u terugkoppelen welke voorstellen wij doen om de organisatie wendbaarder en robuuster te maken en welke financiële gevolgen, incidenteel en structureel, hieraan verbonden zijn. Het jaar 2023 sluit af met een overschot van € 5,7 miljoen en het jaar 2024 met een overschot van € 5,3 miljoen. Het positieve saldo in 2024 is bijna geheel structureel van karakter; namelijk € 5,1 miljoen. Daarmee sluit het meerjarenbeeld in de laatste jaarschijf zoals is voorgeschreven structureel sluitend.

Meetbaar / beoogd beleidseffect

In het Coalitieakkoord 2019-2023 is in het hoofdstuk 'Financiën' een aantal uitgangspunten (spelregels) opgenomen, waaronder de volgende:

- De begroting moet realistisch zijn en meerjarig structureel in evenwicht;
- De door Provinciale Staten vastgestelde kaders en normen zijn leidend;

- De inzet van de reserves wordt in de begroting opgenomen. Als realisatie niet plaatsvindt, vallen de middelen vrij in het rekeningresultaat;
- Begrotingsoverschotten worden toegevoegd aan de algemene reserve.

Voorliggende begroting 2021 inclusief het meerjarenbeeld voldoet aan de kaders die wij zelf, onze toezichthouder (ministerie van BZK) en het BBV stellen. Hiermee hebben we een realistische en duurzame solide financiële basis onder ons beleid.

Wettelijke grondslag

Artikel 194 provinciewet

Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Financiële verordening PS2018AC03, artikel 2 en 6

Financiële consequenties

De ambities vanuit het Coalitieakkoord en het bestaand beleid zijn financieel geraamd in de programma's met inachtneming van de uitgangspunten van de financiële uitgangspunten (spelregels). Gegeven de onzekerheden zal in 2021 regelmatig met u het gesprek worden gevoerd over de realisatie van de in de begroting opgenomen plannen en geraamde middelen.

Het begrotingsjaar 2021 sluit na verrekening met de reserves met een positief begrotingssaldo van € 3,2 miljoen. Dit saldo is conform het financieel beleid toegevoegd aan de Saldireserve waardoor het saldo van de begroting 2021 nihil is.

Voor het jaar 2022 verwachten we een begrotingstekort na verrekening van de reserves van € 14,2 miljoen. Het tekort wordt met name veroorzaakt door een piek in enkele incidentele uitgaven in 2022. Dit begrotingstekort wordt gedekt door een onttrekking uit de Saldireserve en door te nemen maatregelen om de organisatie wendbaarder, robuuster en soepeler te laten functioneren. Bij de kadernota 2022 wordt dit verder geconcretiseerd. De laatste jaren van het meerjarenperspectief hebben een positief begrotingssaldo van respectievelijk € 5,7 en € 5,3 miljoen.

Septembercirculaire

“De begroting 2021 is volgens de voorschriften BBV gebaseerd op de Meicirculaire. Op 15 september jl. ontvingen wij de Septembercirculaire met hierin nieuwe inzichten over de ruimte onder het BTW compensatiefonds. Dit leidt tot meevallers in de verwachte algemene uitkering uit het provinciefonds. Deze meevallers zijn nog niet verwerkt in het meerjarenbeeld van de begroting 2021 en nemen we mee bij de eerste begrotingswijziging in het voorjaar van 2021. Toch vinden wij het goed deze actualiteit te melden bij dit statenvoorstel. Het voordeel voor 2021 bedraagt € 1,1 miljoen en loopt op tot structureel € 2,4 miljoen vanaf 2024. Feitelijk sluit het meerjarenbeeld van de begroting 2021 in de laatste jaarschijf dus met € 7,5 miljoen structureel i.p.v. € 5,1 miljoen. Wij sturen u komende week hierover een aparte statenbrief met meer informatie.”

Post Onvoorzien

Gedurende het jaar kunnen zich altijd onvoorziene omstandigheden voordoen die om snel handelen vragen. Met het scherper begroten is de financiële opvangruimte voor onverwachte uitgaven binnen de programma's verkleind. Om toch wendbaar, adequaat en flexibel te kunnen blijven reageren op onvoorziene gebeurtenissen blijft de post onvoorzien een structurele omvang houden van € 1,8 miljoen per jaar.

Tijdens de FAC van 9 september j.l. heeft de extern accountant PwC aangegeven dat zij verwacht ook over het jaar 2020 meer gegevensgericht te moeten controleren dan waar in de oorspronkelijke opdrachtaanvaarding

rekening mee was gehouden. De accountantskosten die in begroting 2021 zijn opgenomen zijn gebaseerd op die oorspronkelijke opdracht. De staten gaat nog in gesprek met de accountant over de opdracht voor 2020. Eventuele meerkosten voor de controle op de jaarstukken 2020 zouden dan te laste komen van de post onvoorzien.

Indexeringen

Vanuit het Coalitieakkoord 2019-2023 wordt voorgesteld om met ingang van 2020 de opcenten jaarlijks te indexeren met het CBS-prijsindex. Voor 2021 is de index bepaald op 1,7%. De extra opbrengst is opgenomen onder algemene middelen.

In de kaderbrief 2021-2024 hebben wij voorgesteld om in de begroting 2021 de budgetten en tarieven op onderstaande wijze te indexeren op basis van de indexatiecijfers van het Centraal Planbureau.

#	Onderwerp	Type index	2021	2022	2023	2024
1.	Geprognosticeerde loonstijging	Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	2,8%	2,1%	2,0%	1,7%
2.	Prijscompensatie structurele budgetten aan derden	Op basis van de gemaakte contractuele afspraken en de daarin genoemde percentages	pm	pm	pm	pm
3.	Loon- en prijscompensatie van de voormalige decentralisatie uitkering verkeer en vervoer	Prijs materiële overheidsconsumptie (imoc)	1,7%	1,5%	1,5%	1,5%
4.	Looncompensatie van subsidies aan partnerinstellingen	Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	2,8%	2,1%	2,0%	1,7%
5.	Prijscompensatie van subsidies aan partnerinstellingen	Prijs materiële overheidsconsumptie (imoc)	1,7%	1,5%	1,5%	1,5%
6.	Tarieven (van onder meer de Opcenten motorrijtuigenbelasting)	Nationale consumentenprijsindex (cpi)	1,7%	1,6%	1,6%	1,6%

Reserves

In deze begroting wordt voorgesteld om vier nieuwe bestemmingsreserves in te stellen.

Covid-flankerend beleid 2021

Verwacht wordt dat in 2021 aanvullende middelen nodig zijn voor corona-flankerend beleid om sectoren die hard geraakt worden door de coronacrisis te ondersteunen. Daarbij kan het gaan om ondersteuning van de regionale economie, verdere ondersteuning van de culturele sector of versterking van Sterk Utrechts bestuur. Het kabinet heeft eind augustus haar Steun- en Herstelplan gepresenteerd tot juni 2021. Hierin vraagt zij bijvoorbeeld om co-financiering vanuit de regio's voor het versterken van de investeringscapaciteit van de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen. Bij onze inventarisatieronden langs Utrechtse gemeenten haalden wij veelvuldig de wens op onze gemeenten te ondersteunen bij het organiseren van draagvlak en planvorming voor verdere concentratie van de Retailsector. Levendige dorpskernen en wijkwinkelcentra stonden door het toenemende online winkelen al onder druk, maar deze processen lijken zich door Corona nu te versnellen, waarvoor nu extra inzet nodig is voor lokaal gedragen planvorming. Middels subsidies aan gemeenten kunnen wij die lokale centrumplannen ondersteunen. Economische modellen voorspellen helaas toenemende werkloosheid gedurende 2021. Er zijn echter ook nog steeds sectoren waar men zit te springen om nieuwe, goed opgeleide medewerkers. Het ondersteunen van arbeidsmarktregio's bij het mensen van werk naar werk begeleiden vraagt juist nu om

extra inzet. Ook de OMU zou in de komende tijd haar expertise kunnen inzetten om versnelling te geven aan herstructureringsopgaven bij bedrijventerreinen en leegstaande kantoren en dit vraagt om uitbreiding van haar investerend vermogen.

Met het steunpakket voor de cultuur- en erfgoedsector heeft de Provincie Utrecht al ondersteuning kunnen bieden aan deze zo belangrijke sector. Voor 2020 was € 4 miljoen uitgetrokken; voor 2021 vooralsnog € 2 miljoen. Afhankelijk van het verloop van de verspreiding van het virus en het wel of niet mogelijk zijn van voorstellingen en tentoonstellingen moeten we in 2021 bekijken of extra hulp, aanvullend op het Rijksbeleid, nodig is. De toegezegde (tussen)evaluatie in december geeft daar een eerste zicht op. Ook zal de komende maanden duidelijk worden of het rijk bij de aangekondigde nieuwe middelen voor cultuur nog inzet op nieuwe matching door de regio. Tot slot klinken signalen uit onze met name kleinere gemeenten door over de gemeentelijke financiën en het op peil kunnen houden van hun strategische vermogen en verzoek om ondersteuning daartoe. Vanuit Sterk Utrechts bestuur kunnen wij ons voorstellen daar in 2021 onze gemeenten in te ondersteunen.

Het voorstel is om hiervoor € 15 miljoen apart te zetten vanuit de saldi reserve in een bestemmingsreserve "COVID flankerend beleid 2021". Er zullen vanuit de domeinen separaat plannen ter besluitvorming aan uw Staten worden voorgelegd om het geld daadwerkelijk in te zetten. Wel hebben we hiermee eventueel budget gereserveerd voor cofinanciering van Rijksmaatregelen. Wat niet in 2021 wordt gebruikt, vloeit bij de bestemming van het resultaat over 2021 terug naar de algemene reserve.

Energietransitie

Op 29 januari 2020 is het programmaplan Energietransitie 2020-2025 door PS vastgesteld (PS2020MM03). Voor het verstrekken van subsidies is de Uitvoeringsverordening subsidies Energietransitie provincie Utrecht (USET) vastgesteld. In september 2020 bent u met een Statenbrief hierover geïnformeerd. Bij het realiseren van de doelstellingen voor energietransitie is het van belang om in te spelen op kansen die zich voordoen en initiatieven die zich aandienen. Het ene jaar leidt dit tot meer subsidieaanvragen dan het andere jaar. Om deze schommelingen te kunnen opvangen wordt voorgesteld een bestemmingsreserve Energietransitie in te stellen.

Gebiedsprocessen stikstof

Voor de gebiedsgerichte aanpak van de stikstofproblematiek wordt gewerkt langs 3 sporen:

1. Versnellen/extra natuurherstelmaatregelen in Natura 2000 gebieden
2. Gebiedsprocessen
3. Bevorderen innovatie, verduurzaming en extensivering

Met het oog op verlaging van de stikstofdepositie gaan we in deze sporen in de eerste plaats mogelijkheden bezien om bedrijven te helpen om innovaties te ontwikkelen, te verduurzamen en te extensiveren (bedrijfsmanagement) en in de tweede plaats om gronden te ruilen of bedrijven te verplaatsen. Ook aankoop van (agrarische) bedrijven kan bijdragen aan de gebiedsprocessen en de blijvende agrariërs perspectief bieden. Zo kunnen we door middel van het doorverkopen van gronden een meervoud van bedrijven helpen om tot een toekomstbestendig bedrijf te komen. Voor spoor 2 en 3 tezamen stellen we voor een bijdrage van € 10 miljoen beschikbaar te stellen in 2021. Omdat het ritme van de uitgaven over de komende jaren onvoorspelbaar is, stellen we voor om dit bedrag op te nemen in een daarvoor in te stellen Reserve gebiedsprocessen stikstof.

Lastneming Subsidies

De wettelijke regelgeving van de BBV wordt per 1 januari 2021 gewijzigd. De wijziging heeft betrekking op subsidiebeschikkingen voor meerjarig projecten groter dan een gedefinieerde grenswaarde. Met het gedefinieerde grensbedrag wordt bedoeld minimaal 0,25% en maximaal 0,50% van de totale lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves) over het boekjaar op basis van de primitieve begroting.

Subsidieaanvragers voor projectsubsidies die aan beide bovengenoemde voorwaarden voldoen, dienen in hun subsidieaanvraag een bestedingsritme op te nemen. Bij beschikking wordt het 1^e jaar als last genomen (jaar van aanvraag en 1^e jaar uitbetaling), de bedragen van de toekomstige jaren (toekomstig jaar) dient meegenomen te worden in een nieuwe bestemmingsreserve Lastneming Subsidies. Het saldo van deze reserve maakt zichtbaar dat de subsidiebijdrage al wel is toegekend, maar nog niet als last in de exploitatiebegroting is verwerkt. De vaststelling van de gedefinieerde grenswaarde wordt in dit Statenvoorstel onder Wijzigingen in het BBV toegelicht.

De kenmerken van de 4 nieuwe reserves zijn opgenomen in de bijlage over de reserves in de begroting 2021.

Bij de programmabegroting 2020 heeft uw Staten ons de opdracht gegeven om de mogelijkheid te onderzoeken om meerjarenonderhoudsplannen de basis te laten zijn voor het creëren van onderhoudsvoorzieningen in plaats van onderhoudsreserves. Bij de vaststelling van de jaarrekening 2019 is door de onafhankelijk accountant aangegeven dat de op dat moment aanwezige meerjarenonderhoudsplannen nog niet voldeden aan alle gestelde eisen die vanuit het BBV worden gehanteerd om tot de vorming van een voorziening over te gaan. In de komende maanden werken we aan een verdere actualisatie van deze onderhoudsplannen, zodat die gaan voldoen aan de gestelde eisen om tot het vormen van onderhoudsvoorzieningen over te gaan. In de Kadernota 2022-2024 doen wij daar voorstellen toe. In de tussenliggende periode blijven de reeds gespaarde middelen voor het onderhoud aanwezig in de daarvoor gevormde bestemmingsreserves. Met het oog daarop vragen wij u om in te stemmen met de omzetting van de reeds aanwezige reserve Huisvesting naar een 'Reserve Groot onderhoud Huisvesting'.

Investerings

In deze begroting zijn de meerjaren investeringsplannen (MIP) van Mobiliteit en Bedrijfsvoering opgenomen. In het MIP van Mobiliteit zijn 11 nieuwe investeringen in 2021 opgenomen:

- € 1,27 mln voor N225, traject 37
- € 2,953 mln voor N228, traject Montfoort
- € 0,311 mln voor N229, traject 62
- € 0,4 mln voor Kwaliteitscentrale
- € 0,152 mln voor Opkomstlocatie P&R Science Park
- € 0,84 mln voor Chauffeursverblijf busstation Jaarbeurs
- € 1,02 mln voor Tramwaarschuwingslichten SUNIJ-lijn
- € 0,39 mln voor Inrichting remiseterrein Nieuwegein
- € 0,72 mln voor Beveiliging opstel terrein
- € 0,18 mln voor Vervanging spoorstaven overwegen SUNIJ-lijn
- € 4,4 mln voor Indico-systeem

In het MIP van Bedrijfsvoering zijn twee nieuwe investeringen in 2021 opgenomen:

- € 1,969 mln voor vervanging financieel systeem
- € 0,551 mln voor Service Management Systeem

Voorgesteld wordt om deze investeringskredieten vast te stellen

Vijfheerenlanden

In lijn met de voorgestelde besluitvorming in de Zomernota, stellen wij voor om in de Begroting 2021 alléén voor het begrotingsjaar 2021 de geraamde kosten voor Vijfheerenlanden toe te kennen aan de verschillende beleidsprogramma's en het Overzicht Overhead. Dat betekent dat de budgetbedragen voor de jaren 2022 en verder als positieve stelpost blijven staan bij het onderdeel 'Algemene middelen', totdat er meer duidelijkheid is over de precieze benodigde bedragen.

Stresstest

In uw vergadering van 30 oktober 2019 is de Motie stresstest begroting (motie 95) aanvaard waarin het college wordt opgedragen met ingang van 2021 een stresstest uit te voeren op de begroting en deze test aan te bieden aan PS.

Wij hebben deze motie uitgevoerd. De stresstest geeft inzicht in de financiële positie van de provincie Utrecht en is opgesteld in twee delen. Voor het *eerste deel* is de opdracht gegeven aan Deloitte voor een beoordeling van de financiële positie van de provincie Utrecht. Dit is vormgegeven in een financiële diagnose (benchmark), vergelijkbaar met de stresstest die in 2012 is uitgevoerd. In de diagnose wordt met een aantal indicatoren de financiële positie van de provincie vergeleken andere provincies en op onderdelen afgezet tegen landelijke gemiddelden. De diagnose is uitgevoerd over de programmabegroting en de resultaten worden separaat aan u verstuurd.

Het tweede deel van de stresstest is aanvullend en gaat over de omgevingsfactoren, die effecten kunnen hebben op de doorkijk van de meerjarenbegroting van de provincie Utrecht. Deze stresstest sluit ook aan op onder meer de mogelijke effecten en scenario's van de corona-crisis op de meerjarenbegroting. Voor het doorrekenen van die effecten heeft Deloitte onze concept begroting nodig en zij kan die werkzaamheden dus ook pas nu starten. De uitkomsten van deze stresstest worden betrokken bij het opstellen van de Kadernota 2022. Deze stresstest wordt na het vaststellen van de Begroting 2021 uitgevoerd en vervolgens, voorzien van een reactie van GS, verzonden aan PS. Hiermee beschouwen wij motie 95 als afgedaan.

Wijzigingen in het BBV

Voor de opzet en inhoud van de begroting en de jaarrekening gelden wettelijke eisen die zijn vastgelegd in het 'Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten'; het zogenoemde BBV. Er zijn nieuwe voorschriften opgesteld over de lastneming van subsidies in de exploitatie per 1 januari 2021. Bij het onderdeel reserves is hierop al ingegaan. Deze nieuwe voorschriften in het BBV maken het mogelijk om bij lagere subsidiebedragen het resultaat te nemen op het moment van de toezegging. Bij grotere subsidie bijdragen wordt het moment van resultaatnemen verspreid over meerdere jaren, afhankelijk van de realisatie van de onderliggende prestatie. Om onnodig veel administratieve last te voorkomen, stellen wij u voor een grenswaarde te hanteren van € 2,5 miljoen. Dit betekent dat bij subsidies die kleiner of gelijk zijn aan € 2,5 miljoen het resultaat wordt verwerkt op het moment van beschikken. Terwijl bij grotere subsidiebijdragen dit resultaat over meerdere jaren wordt verdeeld in de jaarcijfers.

Hoewel de gesprekken van de commissie BBV, het Ministerie van BZK en het IPO hierover nog lopen, lijken de regels de tenderen naar een grenswaarde die ligt tussen de 0,25 % en 0,5% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan reserves van de primaire begroting. Met 0,44% valt de voorgestelde grenswaarde van € 2,5 binnen die voorliggende en geadviseerde grenzen.

Doorontwikkeling Planning en Control cyclus

Dit jaar is als onderdeel van de doorontwikkeling van de Planning- en Control cyclus een nieuwe doelenboom vastgesteld. Deze nieuwe doelenboom is voor de programmabegroting 2021 het uitgangspunt geweest. Een doelenboom is een stevige basis voor het financieel systeem, maar moet tegelijkertijd mee kunnen bewegen met de diverse nieuwe beleids- en uitvoeringsplannen. Tegelijkertijd met de begroting zijn resultaatindicatoren van de verschillende programma's voor de beleidsdoelen ter besluitvorming aan u voorgelegd in de vergadering van 11 november 2020. Er is gekozen voor een paralleltraject omdat we met uw Staten in (breed) commissieverband in de maand oktober 2020 expliciet stilstaan bij de indicatoren en u de mogelijkheid geven tot feedback. Dit kan ook leiden tot een aangepast voorstel over de indicatoren. Op deze manier hopen wij in gezamenlijkheid te komen tot een kernachtige set van indicatoren. De voorliggende indicatoren zijn afgestemd op de voorgestelde doelen en resultaten zoals verwoord in de begroting. Na vaststelling van de programmabegroting 2021 en de indicatoren zullen beide documenten geïntegreerd worden in één begroting 2021.

Bij de presentatie van de lasten per programma presenteren we niet alleen de lasten voor personeel en materiële budgetten, maar splitsen we het in personele lasten, kapitaalslasten en materiële budgetten.

Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid

De verwachting is dat gedurende het jaar 2021 zal blijken dat externe ontwikkelingen effect hebben op de realisatie van onze ambities. Wanneer dat leidt tot wijzigingen in de begroting zal dat aan uw Staten ter besluitvorming voorgelegd worden. Daarnaast schatten wij in dat het reëel is dat 2% van de materiële middelen in 2021 niet besteed zal worden. De invulling hiervan gebeurt in de loop van het jaar 2021 en wordt met u gedeeld.

Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven

De Programmabegroting 2021 bevat de gemaakte keuzes van bestaand en nieuw beleid met de financiële dekking. Het voldoet aan de BBV en onze financiële beleidskaders. Om die reden zijn geen alternatieven overwogen.

Effecten op duurzaamheid

Duurzaamheid is een integraal onderdeel van ons beleid. In onze integrale beleidsontwikkeling (ons primaire proces) is het afwegingcriterium duurzaamheid conform het Provinciale Staten besluit van april 2013 geïntegreerd.

Meerjarendoel

Dit Statenvoorstel valt onder het nieuwe Meerjarendoel 10.2.1. "Tijdig starten en afronden P&C-producten; zijnde de Jaarrekening, de Zomernota, de Kadernota en de Begroting. Versterken rol PS bij totstandkoming en verbeteren communicatie rondom deze producten."

Voorgesteld wordt

1. De Programmabegroting 2021 vast te stellen met in acht neming van de volgende onderdelen en overwegingen:
 - a. de beleidsvoornemens en voorgenomen resultaten zoals opgenomen in de programma's en paragrafen inclusief het Overzicht Overhead;
 - b. het overzicht van de lasten van de negen beleidsprogramma's en het Overzicht Overhead met een totaal van € 465 miljoen;
 - c. het overzicht van de baten van de negen beleidsprogramma's en het Overzicht Overhead met een totaal van € 36,7 miljoen;
 - d. het overzicht van de stortingen (totaal € 96,3 miljoen) in en onttrekkingen (totaal € 161,1 miljoen) aan de reserves, waarin specifiek zijn opgenomen:
 - Een vrijval van € 11,108 miljoen uit de bestemmingsreserve Ecoducten;
 - Een vrijval van € 18,2 miljoen uit de bestemmingsreserve Huisvesting;
 - Een vrijval van € 3,5 miljoen uit de bestemmingsreserve ICT;
 - Een vrijval van € 68 miljoen uit de bestemmingsreserve Mobiliteit, waarvan € 50 miljoen wordt gestort in de saldi reserve als gevolg van het herfaseren van deze vrijval vanuit de jaren 2022 en 2023;
 - Een vrijval van € 4 miljoen uit de bestemmingsreserve Landelijk gebied welke wordt gestort in de saldi reserve als gevolg van het herfaseren van deze vrijval vanuit de jaren 2022 en 2023;
 - Een onttrekking aan de saldi reserve van € 15 miljoen, welke gestort wordt in de nieuw te vormen bestemmingsreserve COVID flankerend beleid;
 - Een storting van € 10 miljoen in de nieuw te vormen bestemmingsreserve Gebiedsprocessen Stikstof.
 - e. de vorming en de kenmerken van de bestemmingsreserves, te weten:
 - Reserve COVID flankerend beleid 2021;
 - Reserve Energietransitie;
 - Reserve Gebiedsprocessen Stikstof;
 - Reserve Lastneming Subsidies.
 - f. de aanpassing van de kenmerken van de huidige bestemmingsreserve Huisvesting naar een Reserve Groot onderhoud Huisvesting;
 - g. de opheffing van de bestemmingsreserves;
 - Reserve Ecoducten;
 - Reserve ICT.
 - h. Indexatie van de budgetten en tarieven voor loon- en prijsontwikkelingen op basis van de volgende indexatiecijfers van het Centraal Planbureau (CPB): geprognoseerde loonstijging met 2,8%, loon- en prijscompensatie van de voormalige decentralisatie uitkering verkeer en vervoer met 1,7%, looncompensatie van subsidies aan partnerinstellingen met 2,8%, prijscompensatie van subsidies aan partnerinstellingen met 1,7%
 - i. de nieuwe investeringskredieten 2021 voor Bereikbaarheid I en II, te weten:
 - € 1,27 mln voor N225, traject 37
 - € 2,953 mln voor N228, traject Montfoort
 - € 0,311 mln voor N229, traject 62
 - € 0,4 mln voor Kwaliteitscentrale
 - € 0,152 mln voor Opkomstlocatie P&R Science Park
 - € 0,84 mln voor Chauffeursverblijf busstation Jaarbeurs
 - € 1,02 mln voor Tramwaarschuwingslichten SUNIJ-lijn
 - € 0,39 mln voor Inrichting remiseterrein Nieuwegein
 - € 0,72 mln voor Beveiliging opstel terrein
 - € 0,18 mln voor Vervanging spoorstaven overwegen SUNIJ-lijn

- € 4,4 mln voor Indico-systeem
 - j. de nieuwe investeringskredieten 2021 voor Bedrijfsvoering, te weten:
 - € 1,969 mln voor vervanging financieel systeem
 - € 0,551 mln voor Service Management Systeem
 - k. de jaarlijkse indexatie van de opcenten van de motorrijtuigenbelasting in 2020 met 1,7% en de daarmee samenhangende wijziging van de Verordening op de heffing van opcenten op de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting provincie Utrecht;
 - l. het grensbedrag voor de directe lastneming van subsidies vast te stellen op een bedrag van € 2,5 miljoen, dat met 0,44% valt binnen de geadviseerde bandbreedte van 0,25% en 0,5% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan reserves van de primaire begroting;
 - m. het grensbedrag voor de toelichting op de staat van incidentele baten en lasten vast te stellen op een bedrag van € 1 miljoen per afzonderlijke begrotingspost per begrotingsjaar.
2. GS opdracht te geven
- a. bij de Kadernota 2022 – 2025 uitgewerkte voorstellen te presenteren die bijdragen aan het dekken van het geprognosticeerde tekort in 2022;
 - b. bij de jaarrekening 2020 aan te geven of de volgende reserves deels vrij kunnen vallen of kunnen worden opgeheven:
 - i. Reserve wonen en binnenstedelijke ontwikkeling
 - ii. Reserve IGP – RAP
 - iii. Reserve Cofinancieringsfonds
 - iv. Reserve investeringsfonds provinciaal erfgoed
 - v. Reserve projecten
 - vi. Reserve kosten voorfinanciering
 - vii. Reserve Egalisatie bodemsanering
 - viii. Reserve PUEV
3. Kennis te nemen van de Financiële analyse Provincie Utrecht, uitgevoerd door Deloitte, en hun bijbehorende aanbiedingsbrief d.d. 24 september 2020.

Gedeputeerde Staten,

Voorzitter,

Secretaris,

Ontwerp-besluit

Besluit van 11-11-2020 tot vaststelling van de programmabegroting 2021

Provinciale Staten van Utrecht; In vergadering bijeen op 11 november 2020

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 29 september 2020, afdeling BDV, nummer 8216C997;

Gelezen; de programmabegroting 2021

Gelet op; artikel 195 lid 1 van de Provinciewet

Besluiten:

1. De Programmabegroting 2021 vast te stellen met in acht neming van de volgende onderdelen en overwegingen:
 - a. de beleidsvoornemens en voorgenomen resultaten zoals opgenomen in de programma's en paragrafen inclusief het Overzicht Overhead;
 - b. het overzicht van de lasten van de negen beleidsprogramma's en het Overzicht Overhead met een totaal van € 465 miljoen;
 - c. het overzicht van de baten van de negen beleidsprogramma's en het Overzicht Overhead met een totaal van € 36,7 miljoen;
 - d. het overzicht van de stortingen (totaal € 96,3 miljoen) in en onttrekkingen (totaal € 161,1 miljoen) aan de reserves, waarin specifiek zijn opgenomen:
 - Een vrijval van € 11,108 miljoen uit de bestemmingsreserve Ecoducten;

- Een vrijval van € 18,2 miljoen uit de bestemmingsreserve Huisvesting;
 - Een vrijval van € 3,5 miljoen uit de bestemmingsreserve ICT;
 - Een vrijval van € 68 miljoen uit de bestemmingsreserve Mobiliteit, waarvan € 50 miljoen wordt gestort in de saldi reserve als gevolg van het herfaseren van deze vrijval vanuit de jaren 2022 en 2023;
 - Een vrijval van € 4 miljoen uit de bestemmingsreserve Landelijk gebied welke wordt gestort in de saldi reserve als gevolg van het herfaseren van deze vrijval vanuit de jaren 2022 en 2023;
 - Een onttrekking aan de saldi reserve van € 15 miljoen, welke gestort wordt in de nieuw te vormen bestemmingsreserve COVID flankerend beleid;
 - Een storting van € 10 miljoen in de nieuw te vormen bestemmingsreserve Gebiedsprocessen Stikstof.
- e. de vorming en de kenmerken van de bestemmingsreserves, te weten:
- Reserve COVID flankerend beleid 2021;
 - Reserve Energietransitie;
 - Reserve Gebiedsprocessen Stikstof;
 - Reserve Lastneming Subsidies.
- f. de aanpassing van de kenmerken van de huidige bestemmingsreserve Huisvesting naar een Reserve Groot onderhoud Huisvesting;
- g. de opheffing van de bestemmingsreserves;
- Reserve Ecoducten;
 - Reserve ICT.
- h. Indexatie van de budgetten en tarieven voor loon- en prijsontwikkelingen op basis van de volgende indexatiecijfers van het Centraal Planbureau (CPB): geprognoseerde loonstijging met 2,8%, loon- en prijscompensatie van de voormalige decentralisatie uitkering verkeer en vervoer met 1,7%, looncompensatie van subsidies aan partnerinstellingen met 2,8%, prijscompensatie van subsidies aan partnerinstellingen met 1,7%
- i. de nieuwe investeringskredieten 2021 voor Bereikbaarheid I en II, te weten:
- € 1,27 mln voor N225, traject 37
 - € 2,953 mln voor N228, traject Montfoort
 - € 0,311 mln voor N229, traject 62
 - € 0,4 mln voor Kwaliteitscentrale
 - € 0,152 mln voor Opkomstlocatie P&R Science Park
 - € 0,84 mln voor Chauffeursverblijf busstation Jaarbeurs
 - € 1,02 mln voor Tramwaarschuwinglichten SUNIJ-lijn
 - € 0,39 mln voor Inrichting remiseterrein Nieuwegein
 - € 0,72 mln voor Beveiliging opstel terrein
 - € 0,18 mln voor Vervanging spoorstaven overwegen SUNIJ-lijn
 - € 4,4 mln voor Indico-systeem
- j. de nieuwe investeringskredieten 2021 voor Bedrijfsvoering, te weten:
- € 1,969 mln voor vervanging financieel systeem
 - € 0,551 mln voor Service Management Systeem

- k. de jaarlijkse indexatie van de opcenten van de motorrijtuigenbelasting in 2020 met 1,7% en de daarmee samenhangende wijziging van de Verordening op de heffing van opcenten op de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting provincie Utrecht;
 - l. het grensbedrag voor de directe lastneming van subsidies vast te stellen op een bedrag van € 2,5 miljoen, dat met 0,44% valt binnen de geadviseerde bandbreedte van 0,25% en 0,5% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan reserves van de primaire begroting;
 - m. het grensbedrag voor de toelichting op de staat van incidentele baten en lasten vast te stellen op een bedrag van € 1 miljoen per afzonderlijke begrotingspost per begrotingsjaar.
2. GS opdracht te geven
- a. bij de Kadernota 2022 – 2025 uitgewerkte voorstellen te presenteren die bijdragen aan het dekken van het geprognosticeerde tekort in 2022;
 - b. bij de jaarrekening 2020 aan te geven of de volgende reserves deels vrij kunnen vallen of kunnen worden opgeheven:
 - i. Reserve wonen en binnenstedelijke ontwikkeling
 - ii. Reserve IGP – RAP
 - iii. Reserve Cofinancieringsfonds
 - iv. Reserve investeringsfonds provinciaal erfgoed
 - v. Reserve projecten
 - vi. Reserve kosten voorfinanciering
 - vii. Reserve Egalisatie bodemsanering
 - viii. Reserve PUEV
3. Kennis te nemen van de Financiële analyse provincie Utrecht, uitgevoerd door Deloitte, en hun bijbehorende aanbiedingsbrief d.d. 24 september 2020.

Voorzitter,

Griffier,

Toelichting

1. Wettelijke grondslag

De Provinciewet, het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en de Financiële verordening Provincie Utrecht.

2. Beoogd effect

Autorisatie van het voorgenomen beleid en de daaraan verbonden baten en lasten door Provinciale Staten.

3. Effecten op duurzaamheid

Zie hiervoor

4. Argumenten

Hier ligt een sluitende begroting die voldoet aan de provinciale financiële kaders en de BBV.

5. Kanttekeningen

Er zijn geen kanttekeningen.

6. Financiën

Lasten en baten

De lasten en baten van de programma's, het Overzicht Overhead, en de stortingen en onttrekkingen reserves voor 2021 zijn opgenomen in het volgend overzicht.

Totaal overzicht Begroting 2021							
Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo	Reserves		Saldo	Totaal
				Storting	Onttrek.		
1. Ruimtelijke ontwikkeling	20.457	709	-19.748	-	3.360	3.360	-16.388
2. Landelijk gebied	64.095	1.471	-62.624	10.000	12.719	2.719	-59.905
3. Bodem, water, milieu	26.095	1.488	-24.607	-	75	75	-24.532
4. Energietransitie	8.880	-	-8.880	-	-	-	-8.880
5. Bereikbaarheid I - Algemeen	80.994	1.654	-79.340	9.982	103.808	93.826	14.486
6. Bereikbaarheid II - Openbaar Vervoer	157.568	22.871	-134.697	183	3.998	3.815	-130.882
7. Cultuur en erfgoed	22.575	-	-22.575	-	475	475	-22.100
8. Economie	14.695	4.729	-9.966	2.615	-	-2.615	-12.581
9. Bestuur	15.182	322	-14.860	-	-	-	-14.860
10. Overzicht overhead	54.434	3.424	-51.010	-	21.700	21.700	-29.310
Saldo Programma's	464.975	36.668	-428.307	22.780	146.135	123.355	-304.952
Subtotaal	464.975	36.668	-428.307	22.780	146.135	123.355	-304.952
Algemene middelen	-	-	-	73.481	15.000	-58.481	-58.481
Stelposten	4.504	-	-4.504	-	-	-	-4.504
Algemene dekkingsmiddelen	215	368.151	367.936	-	-	-	367.936
Vennootschapsbelasting	-	-	-	-	-	-	-
Totaal begroting	469.694	404.819	-64.875	96.261	161.135	64.875	-
Mutatie reserves	96.261	161.135	64.875				
Begroting incl. reserves	565.954	565.954	-				

7. Realisatie

De begroting wordt uitgevoerd in het begrotingsjaar 2021.

8. Juridisch

De begroting voldoet aan de wettelijke vereisten. De Verordening op de heffing van opcenten op de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting provincie Utrecht wordt in verband met de jaarlijkse indexatie van de opcenten gewijzigd. Artikel 2 van de Verordening komt als volgt te luiden:

Artikel 2 Heffingsmaatstaf en tarief

Ten behoeve van de provincie Utrecht worden jaarlijks 74,9 opcenten op de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting geheven.

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin het wordt geplaatst en geldt vanaf 1 januari 2021.

9. Europa

Niet van toepassing

10. Communicatie

Over de Programmabegroting wordt een persbericht uitgebracht en wordt gepubliceerd op de website.

11. Bijlagen

Programmabegroting 2021

Benchmark