

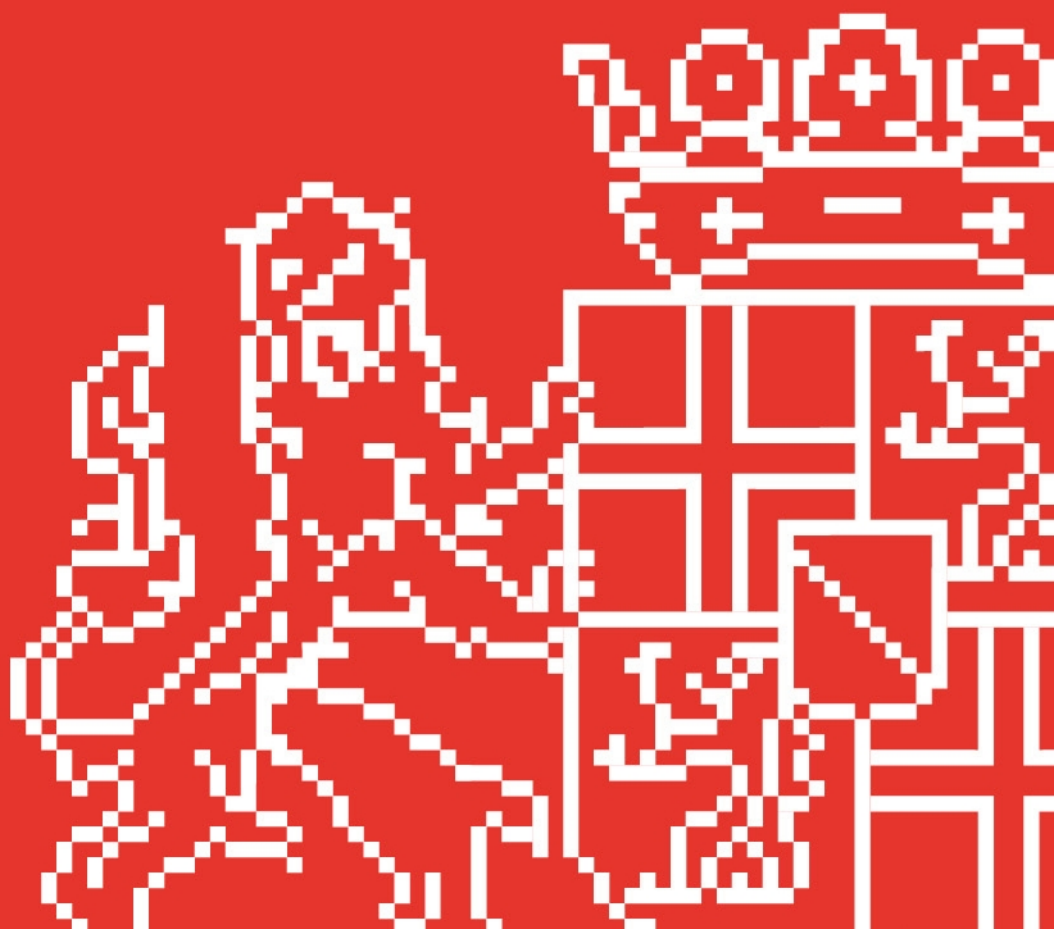


## **STRESSTEST BEGROTING 2022, INCLUSIEF MEERJARENPERSPECTIEF 2023-2025**

Publicatiedatum 2 november 2021

Status Openbaar

Referentienummer 8236E61B



## **Inhoudsopgave**

Inleiding .....	3
1. Uitgangspunten financieel beleid .....	4
1.1 Algemene reserve .....	4
1.2 Aanpassing bestaand beleid .....	4
2. Financiële positie begroting 2022-2025 .....	4
3. Scenario's .....	5
3.1 Verwachting CPB economische vooruitzichten .....	6
3.2 Scenario 1: Stijging rente .....	6
3.3 Scenario 2: Stijging inflatie .....	8
3.4 Scenario 3: Daling uitkering provinciefonds .....	10
3.5 Scenario 4: Combinatie van stijging rente en daling uitkering provinciefonds .....	12
4. Conclusie .....	13

## Inleiding

Bij de vaststelling van de Begroting 2020 door uw Staten, in uw vergadering van 30 oktober 2019, heeft u de motie “Stresstest begroting” (motie 95) aangenomen. Daarmee draagt u ons als college op om met ingang van de begroting 2021 een stresstest uit te voeren op de begroting en deze test aan te bieden bij de begroting aan uw Staten. Het doel van de stresstest is om uw Staten inzicht te geven in de financiële positie van de provincie Utrecht.

Voor de Begroting 2021 is de test in twee delen uitgevoerd. Voor het eerste deel was 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. Het tweede deel van de stresstest was aanvullend en ging over de omgevingsfactoren, die effecten konden hebben op de doorkijk van de meerjarenbegroting van de provincie Utrecht. Bij de behandeling in de Financiële Audit Commissie (FAC) op 24 maart 2021 is afgesproken om enkel dit tweede deel van de stresstest jaarlijks bij de begroting uit te voeren. Bij de begroting 2023 wordt ook weer een benchmark met een vergelijking met andere provincies eraan toegevoegd.

Op basis van een viertal scenario's wordt weergegeven wat de gevolgen van die scenario's zijn op de financiële positie van de provincie Utrecht aan de hand van de financiële kengetallen. Voor elk van deze vier scenario's is een realistische en gematigde variant en een extreme variant uitgewerkt. Er is voor de betreffende scenario's gekozen aangezien voor deze risico's geen rekening gehouden wordt in het weerstandsvermogen en deze wel een substantiële financiële impact kunnen hebben op de provincie Utrecht.

### *Leeswijzer*

De opbouw van deze notitie is als volgt:

- In hoofdstuk 1 wordt beknopt aangegeven wat de belangrijkste uitgangspunten van het financiële beleid van de provincie Utrecht zijn om te reageren op mogelijke financiële “schokken” of majeure tegenvallers.
- In hoofdstuk 2 wordt de huidige financiële positie aangegeven, met de financiële kengetallen, zoals deze zijn opgenomen in de door uw Staten vast te stellen Begroting 2022. Dit duiden we aan met “Basis: Begroting 2022-2025”
- In hoofdstuk 3 wordt eerst de economische verwachtingen van het Centraal Planbureau (CPB) tegen de achtergrond van de huidige coronacrisis geschetst. Vervolgens wordt via een viertal realistische scenario's weergegeven wat de mogelijke effecten daarvan zijn op de financiële positie van de provincie Utrecht via de financiële kengetallen. De scenario's die zijn meegenomen zijn:
  - Een stijging van de rente;
  - Een stijging van de inflatie;
  - Een daling van de uitkering uit het provinciefonds;
  - Een combinatie van een stijgende rente en een dalende uitkering uit het provinciefonds.
- In hoofdstuk 4 wordt een reflectie op de gepresenteerde scenario's gegeven en wordt er met enkele conclusies afgesloten.

## 1. Uitgangspunten financieel beleid

De kaders voor het door de provincie Utrecht te voeren financiële beleid zijn vastgelegd in diverse beleidsnota's en de Financiële Verordening. Het belangrijkste uitgangspunt van het financiële beleid, wat ook is vastgelegd in de provinciewet (artikel 216), is dat de begroting, en het bijbehorende financiële meerjarenperspectief, structureel en reëel sluitend dient te zijn.

Bij financiële tegenvallers door een aanhoudende crisis, wat leidt tot een structureel begrotingstekort, is het financieel beleid erop gericht het begrotingsevenwicht te herstellen door snel op deze situatie in te spelen.

De financiële tegenvallers kunnen worden opgevangen door:

- Inzet van de vrij beschikbare algemene reserve;
- Aanpassing van het bestaand beleid.

### 1.1 Algemene reserve

De algemene reserve bestaat uit de saldireserve en de reserve weerstandsvermogen. Beide reserves vormen de incidentele weerstandscapaciteit. De reserve weerstandsvermogen is als weerstandscapaciteit beschikbaar voor het opvangen van de risico's die zijn opgenomen in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing. De saldireserve is de enige, vrij beschikbare reserve die ingezet kan worden om incidentele financiële tegenvallers op te vangen, of als tijdelijke buffer fungeert voordat structurele beleidsaanpassingen effectief zijn. De saldireserve zal per ultimo 2021 € 155,8 mln. bedragen.

### 1.2 Aanpassing bestaand beleid

Bij een aanhoudende crisis kunnen de negatieve effecten leiden tot een structureel begrotingstekort.

Beleidsaanpassingen van het bestaand beleid zijn dan noodzakelijk. Aanpassingen kunnen zijn:

- Beleid op een ander niveau voortzetten;
- Beleid of taak beëindigen;
- Nieuw beleid herprioriteren;
- Uitbesteding of privatisering van taken;
- Inkomsten/belasting verhoging.

Omdat effecten van beleidsaanpassingen veelal ook tijd vergen door overgangperiodes of frictiekosten kan een structureel tekort tijdelijk in de eerste 2 jaar gedekt worden uit de saldireserve.

Bij het voordoen van incidentele en/of structurele financiële tekorten zal het college in het proces van de kadernota en begroting voorstellen doen aan uw Staten om te komen tot een structureel en reëel sluitende begroting.

## 2. Financiële positie begroting 2022-2025

In de stresstest worden de gevolgen van de scenario's weergegeven door middel van de ontwikkeling van de financiële kengetallen. De kengetallen geven in combinatie met elkaar inzicht in de financiële weerbaarheid en flexibiliteit van de begroting. Uw Staten worden hierdoor in staat gesteld om gemakkelijker inzicht te verkrijgen in de ontwikkeling van de financiële positie en de in de begroting op genomen baten en lasten. De verplichte kengetallen vormen een verbinding tussen de verschillende aspecten die uw Staten in uw beoordeling van de financiële positie betreft om tot een oordeel te komen. De vanuit het BBV verplicht gestelde kengetallen zijn uitgebreid met een tweetal extra kengetallen: het kengetal Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum en het kengetal Ratio Weerstandsvermogen.

In de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing geven wij jaarlijks aan hoe de ontwikkeling van de financiële kengetallen is. In de daarbij opgenomen analyse lichten wij ook toe hoe we deze ontwikkeling

beoordelen. Bij de beoordeling van de financiële kengetallen gaat het om de onderlinge samenhang te zien en de ontwikkeling in de tijd.

De begroting 2022 bevat de onderstaande financiële kengetallen:

De tabel met signaalwaarden van de kengetallen ziet er als volgt uit:

Criteria kwalificatie kengetal		Gezond	Neutraal	Risicovol
1.	Structurele exploitatieruimte	> 0%	0%	< 0%
2.	Solvabiliteitsratio	> 50%	20% - 50%	< 20%
3a.	Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	< 95%	95% - 105%	> 105%
3b.	Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	< 90%	90% - 95%	> 95%
4.	Grondexploitatie	< 20%	20% - 35%	> 35%
5a.	Netto schuldquote	< 90%	90% - 130%	> 130%
5b.	Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen	< 90%	90% - 130%	> 130%
6.	Ratio weerstandsvermogen	> 1,4	1 - 1,4	< 1

De tabel met de financiële kengetallen:

Basis: begroting 2022-2025	Begroting 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
A. Structurele exploitatieruimte	0%	0%	1%	1%
B. Solvabiliteitsratio	44%	36%	35%	30%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	93%	94%	96%	98%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	66%	67%	69%	70%
D. Grondexploitatie	3%	2%	3%	1%
E1. Netto schuldquote	82%	94%	96%	110%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	82%	94%	96%	109%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,9	1,9

De status-verschuiving van gezond naar neutraal bij de kengetallen solvabiliteit en netto schuldquote zijn een direct gevolg van de investeringen en groot onderhoud die momenteel en binnenkort plaatsvinden.

Het kengetal structurele exploitatieruimte geeft enkel in het jaar 2022 een risicovol signaal af. Het kengetal bedraagt voor 2022 een waarde van -0,17%.

Het tarief opcenten MRB van de provincie Utrecht is lager dan het gemiddelde tarief opcenten MRB van de provincies. Waar provincie Utrecht het tarief opcenten MRB doet stijgen over de begrotingsjaren, wordt voorzichtigheidshalve verondersteld dat alle andere provincies hun opcenten voor de MRB niet laten stijgen in de komende jaren. Zouden ook andere provincies in de komende jaren hun opcenten indexeren of verhogen, dan blijft deze ratio ook in 2024 en 2025 in de categorie 'gezond (groen)' vallen.

### 3. Scenario's

In dit hoofdstuk is een aantal scenario's opgenomen met structurele financiële gevolgen. De volgende scenario's zijn meegenomen:

1. Een stijging van de rente met 1% en 3%;
2. Een stijging van de inflatie met 1% en 2%;
3. Een daling van de uitkering van het provinciefonds met 3% en 10%;
4. Een combinatie van een stijging van de rente met 1% en een daling van de uitkering van het provinciefonds met 3% en een combinatie van een stijging van de rente met 3% en een daling van de uitkering van het provinciefonds met 10%.

Voor elk van deze vier scenario's is een realistische en gematigde variant en een extreme variant uitgewerkt. De gematigde varianten worden uiteraard niet verwacht, maar deze risico's zijn niet onmogelijk. De extreme varianten zijn echter zeer onwaarschijnlijk, maar worden opgenomen om een beeld te tonen van de financiële effecten. Er is voor de betreffende scenario's gekozen aangezien voor deze risico's geen rekening gehouden wordt in het weerstandsvermogen en deze wel een substantiële financiële impact kunnen hebben op de provincie Utrecht.

In ieder scenario geldt als uitgangspunt dat de financiële effecten van het scenario in de eerste twee jaar (2022 en 2023) nog gedekt worden uit de saldireserve en dat daarna bijsturingsmaatregelen van op bestaand beleid effectief worden. De saldireserve zal per ultimo 2021 € 155,8 mln. bedragen. In werkelijkheid kunnen bijsturingsmaatregelen ook vanaf het eerste jaar effect hebben. De financiële effecten van het scenario zijn verwerkt in de financiële kengetallen. De effecten komen met name tot uitdrukking in de volgende drie kengetallen:

- Structurele exploitatieruimte
- Solvabiliteitsratio
- Netto schuldquote

De effecten voor de financiële kengetallen worden per scenario weergegeven in vergelijking met de kengetallen zoals deze zijn opgenomen in de begroting 2022. In deze stresstest zijn de positieve ontwikkelingen van de septembercirculaire op de uitkeringen van het provinciefonds niet verwerkt. De structurele exploitatieruimte is derhalve ruimer dan in de analyse wordt weergegeven.

#### 3.1 Verwachting CPB economische vooruitzichten

Het Centraal Planbureau (CPB) heeft augustus 2021 de economische de meest recente raming voor 2022 uitgebracht. Het CPB geeft aan dat de ontwikkeling van de pandemie de belangrijkste onzekerheid bij de economische vooruitzichten is. Indien onverhoopt weer grootschalige beperkingen in het economisch verkeer noodzakelijk worden, zal dit de economische ontwikkeling direct raken. In deze raming van het CPB wordt er van uitgegaan dat er geen grootschalige nieuwe contactbeperkingen nodig zijn.

Volgens de raming van het CPB zou de economie in 2022 kunnen groeien met 3,2%. De werkloosheid loopt na afloop van de steun nauwelijks op, namelijk van 3,4% in 2021 naar 3,2% in 2022. In 2021 is er nog een begrotingstekort van 5,3%, maar in 2022 daalt dit door het wegvallen van de steun en het aantrekken van de belastinginkomsten tot 1,8%.

Wanneer deze ramingen van het CPB in acht genomen worden, waarin de economie in 2022 groeit met 3,2% en de werkloosheid nauwelijks oploopt, is er geen aanleiding om bepaalde economische ontwikkelingen te verwachten die invloed hebben op de financiële situatie van de provincie zoals bijvoorbeeld een daling van het provinciefonds.

### 3.2 Scenario 1: Stijging rente

De huidige marktrente, welke nagenoeg gelijk is aan de rente die de provincie zal betalen voor financiering, is al een langere tijd rond de 0%. Een lineaire lening met een looptijd van 12 jaar is 0%. Bij langere looptijden moet rente worden betaald. Uitgaande van dit percentage, zijn in de begroting 2022 en het meerjarenperspectief 2023-2025 geen rentelasten geraamd.

Voor de programmabegroting 2022 is er geen (conservatieve) rentestijging opgenomen aangezien dit scenario, waarin de rente binnen het eerste jaar net zo veel stijgt als de voor de begroting overwogen geleidelijke stijging in 4 jaar, laat zien dat de provincie over voldoende financiële ruimte beschikt om deze stijging op te vangen. Daarnaast zullen er, bij het opnemen van een rentestijging en de bijbehorende stijging van rentelasten, rentelasten gealloceerd moeten worden onder de verschillende actief waardoor de financieringsbehoefte ontstaat. Over een prudente allocatie van deze rentelasten dienen eerst afspraken gemaakt te worden.

Hoe de rente zich gaat ontwikkelen in de komende jaren is onzeker. In dit scenario wordt een stijging van de rente opgenomen van 1% en 3% over de gemiddelde vaste schuld, wat leidt tot structureel hogere lasten. In deze analyse worden rentelasten opgenomen als structurele lasten die niet worden geactiveerd en via kapitaallasten afgeschreven worden. Hierdoor is het nadelig effect op de structurele exploitatieruimte groter dan wanneer de rentelasten gealloceerd worden onder de verschillende actief.

#### Welk financieel effect heeft dit scenario tot gevolg?

(Bedragen x € 1.000)

Jaar	Omvang van de gemiddelde langlopende schuld	Een rentestijging van 1% over deze schuld betekent aan rentelasten per jaar:	Een rentestijging van 3% over deze schuld betekent aan rentelasten per jaar:
2022	166.155	1.662	4.985
2023	225.727	2.257	6.772
2024	223.851	2.239	6.716
2025	287.516	2.875	8.625

#### Wat betekent dit scenario voor de ontwikkeling van de financiële kengetallen?

Basis: begroting 2022-2025	Begroting 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
A. Structurele exploitatieruimte	0%	0%	1%	1%
B. Solvabiliteitsratio	44%	36%	35%	30%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	93%	94%	96%	98%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	66%	67%	69%	70%
D. Grondexploitatie	3%	2%	3%	1%
E1. Netto schuldquote	82%	94%	96%	110%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	82%	94%	96%	109%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,9	1,9

Scenario 1a: rentestijging van 1%	Begroting 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
A. Structurele exploitatieruimte	-1%	0%	1%	1%
B. Solvabiliteitsratio	43%	36%	34%	29%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	93%	94%	96%	98%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	66%	67%	69%	70%
D. Grondexploitatie	3%	2%	3%	1%
E1. Netto schuldquote	82%	95%	96%	110%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	82%	95%	96%	109%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,9	1,9

Scenario 1b: rentestijging van 3%	Begroting 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
A. Structurele exploitatieruimte	-1%	-2%	0%	-1%
B. Solvabiliteitsratio	43%	35%	33%	28%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	93%	94%	96%	98%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	66%	67%	69%	70%
D. Grondexploitatie	3%	2%	3%	1%
E1. Netto schuldquote	83%	97%	96%	110%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	83%	97%	96%	109%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,9	1,9

### Toelichting

Een stijging van de rente met 1% leidt tot structureel hogere exploitatielasten. Dit heeft een direct gevolg voor de huidige, structurele exploitatieruimte. Dergelijke hogere lasten leiden tot een verlaging van het kengetal Structurele exploitatieruimte, die daarmee op met 1% daalt in 2022 en in 2023 net onder 0% komt. De solvabiliteit neemt af in 2022, 2024 en 2025 met 1%. De netto schuldquote neemt in 2023 met 1% toe, de jaren daarna blijft het gelijk.

Neemt de rente met 3% toe dan ontstaat er een begrotingstekort van 1% in 2022, 2% in 2023, net hoger dan 0% in 2024 en 1% in 2025. De overige kengetallen blijven boven de kritische waarden. In dit scenario eindigt de hoogte van de saldireserve in 2025 op € 39,9 mln.

Voor zowel de gematigde als de extreme variant van een rentestijging zou de financiële positie van de provincie Utrecht op basis van een totaalbeeld van de kengetallen tot en met 2025 gezond blijven. In het geval van een extreme rentestijging dient de provincie echter wel het beleid aan te passen aangezien er een structureel begrotingstekort ontstaat.



### 3.3 Scenario 2: Stijging inflatie

In de begroting 2022 is rekening gehouden met stijging van prijzen en lonen. In de begroting is prijscompensatie opgenomen indien er sprake is van contract/afspraken waarin indexeringsafspraken zijn opgenomen die nagekomen moeten worden. Ook wordt de opcenten van motorrijtuigenbelasting van 2021 jaarlijks geïndexeerd. De budgetten en tarieven zijn geïndexeerd op basis van de indexatiecijfers van het Centraal Planbureau (CPB).

Het CPB geeft aan dat de ramingen voor inflatie zich kenmerken door onzekerheid. Veronderstelling is dat inflatie voor een belangrijk deel gecompenseerd wordt door het rijk via de uitkering uit het provinciefonds (trap-op-trap-af). Dit hoeft niet in de praktijk niet het geval te zijn. In dit scenario wordt uitgegaan van een extra inflatie van 1% en 2% over de in de begroting opgenomen exploitatielasten exclusief afschrijvingslasten en stortingen in reserves. In de analyse stijgen enkel de lasten als gevolg van de inflatiestijging en blijven de ontvangsten vanuit het provinciefonds en de opcenten van de MRB ongewijzigd om een conservatieve benadering te hanteren.

#### Welk financieel effect heeft dit scenario tot gevolg?

(Bedragen x € 1.000)

Jaar	Lasten excl. Afschrijvingen incl. inflatie voorgaande jaren	Een extra inflatie van 1% betekent aan lasten	Lasten excl. Afschrijvingen incl. inflatie voorgaande jaren	Een extra inflatie van 2% betekent aan lasten
2022	489.493	4.895	489.493	9.790
2023	463.784	4.638	468.679	9.374
2024	414.464	4.145	424.094	8.482
2025	437.430	4.374	451.398	9.028

#### Wat betekent dit scenario voor de ontwikkeling van de financiële kengetallen?

Basis: begroting 2022-2025	Begroting 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
A. Structurele exploitatieruimte	0%	0%	1%	1%
B. Solvabiliteitsratio	44%	36%	35%	30%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	93%	94%	96%	98%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	66%	67%	69%	70%
D. Grondexploitatie	3%	2%	3%	1%
E1. Netto schuldquote	82%	94%	96%	110%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	82%	94%	96%	109%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,9	1,9

Scenario 2a: inflatiestijging van 1%	Begroting 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
A. Structurele exploitatieruimte	-1%	-1%	0%	0%
B. Solvabiliteitsratio	43%	35%	34%	29%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	93%	94%	96%	98%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	66%	67%	69%	70%
D. Grondexploitatie	3%	2%	3%	1%
E1. Netto schuldquote	83%	96%	96%	110%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	83%	96%	96%	109%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,9	1,9

Scenario 2b: inflatiestijging van 2%	Begroting 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
A. Structurele exploitatieruimte	-3%	-2%	-1%	-1%
B. Solvabiliteitsratio	42%	34%	32%	27%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	93%	94%	96%	98%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	66%	67%	69%	70%
D. Grondexploitatie	3%	2%	3%	1%
E1. Netto schuldquote	84%	99%	96%	110%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	84%	99%	96%	109%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,9	1,9

### Toelichting

Een stijging van de inflatie met 1% leidt tot een begrotingstekort van 1% in 2022 en 2023. Het kengetal Structurele exploitatieruimte daalt als gevolg van de hogere lasten in alle jaren met 1%. De solvabiliteit neemt ook in alle jaren af met 1%. De netto schuldquote neemt in 2022 met 1% toe en in 2023 met 2%. De jaren daarna blijft de netto schuldquote gelijk.

Neemt de inflatie met 2% toe dan ontstaat er een structureel begrotingstekort van 3% in 2022, 2% in 2023 en 1% in de overige jaren. De overige kengetallen blijven boven de kritische waarden. In dit scenario eindigt de hoogte van de saldireserve in 2025 op € 32,5 mln.

Voor de gematigde variant van de inflatiestijging zou de financiële positie van de provincie Utrecht op basis van een totaalbeeld van de kengetallen tot en met 2025 gezond blijven. In het geval van een extreme inflatiestijging ontstaat echter een structureel begrotingstekort zoals wordt laten zien in de structurele exploitatieruimte. Een verandering van beleid zou dan wenselijk zijn om een gezonde financiële positie te handhaven.

### 3.4 Scenario 3: Daling uitkering provinciefonds

De ontwikkeling van de uitkering uit het provinciefonds wordt voor een belangrijk deel bepaald door de ontwikkeling van de totale rijksuitgaven (accres relevante uitgaven). Volgens de zogenaamde normeringssystematiek (trap-op-trap-af) hebben wijzigingen in de rijksuitgaven direct invloed op de hoogte van de uitkering van het provinciefonds. In de meicirculaire is meegedeeld dat het accres vanaf het jaar 2022 is gedaald ten opzichte van de eerder gehanteerde 'bevroren stand'. Voor 2022 is er sprake van een negatieve bijstelling van het accres ter hoogte van € 883.000,- (0,4%). Voor de gehele periode 2022-2025 is er sprake van een negatieve bijstelling van het accres ter hoogte van € 11,9 mln. (1,2%). De meerjarig effecten van de meicirculaire zijn verwerkt in de door uw Staten vast te stellen Begroting 2022. We merken hierbij overigens op dat de recentelijk gepubliceerde septembercirculaire aanmerkelijk positiever is, en juist leidt tot extra middelen vanuit het provinciefonds. Hierover wordt u via een separate Statenbrief geïnformeerd en de effecten daarvan worden verwerkt in toekomstige planning- en controlproducten.

De normeringssystematiek wordt geëvalueerd. Het is aan het nieuwe kabinet om, in overleg met het IPO, te besluiten hoe in de toekomst met het accres wordt omgegaan. Als het Rijk na de coronacrisis sterk gaat bezuinigen kan dat betekenen dat de provincies dat ook gaan merken in de uitkering van het provinciefonds. Of dat gaat gebeuren en in welke mate is onzeker. In dit scenario wordt uitgegaan van een daling van de uitkering van het provinciefonds vanaf 2022 met 3% en 10%.

#### Welk financieel effect heeft dit scenario tot gevolg?

(Bedragen x € 1.000)

Jaar	Uitkering provinciefonds	Een daling van 3% provinciefonds betekent aan minder baten	Een daling van 10% provinciefonds betekent aan minder baten
2022	236.323	7.090	23.632
2023	239.661	7.190	23.966
2024	244.403	7.332	24.440
2025	251.013	7.530	25.101

#### Wat betekent dit scenario voor de ontwikkeling van de financiële kengetallen?

Basis: begroting 2022-2025	Begroting 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
A. Structurele exploitatieruimte	0%	0%	1%	1%
B. Solvabiliteitsratio	44%	36%	35%	30%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	93%	94%	96%	98%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	66%	67%	69%	70%
D. Grondexploitatie	3%	2%	3%	1%
E1. Netto schuldquote	82%	94%	96%	110%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	82%	94%	96%	109%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,9	1,9

Scenario 3a: daling uitkering provinciefonds van 3%	Begroting 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
A. Structurele exploitatieruimte	-2%	-2%	-1%	0%
B. Solvabiliteitsratio	43%	35%	33%	28%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	93%	94%	96%	98%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	66%	67%	69%	70%
D. Grondexploitatie	3%	2%	3%	1%
E1. Netto schuldquote	85%	99%	98%	112%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	85%	99%	98%	111%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,9	1,9

Scenario 3b: daling uitkering provinciefonds van 10%	Begroting 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
A. Structurele exploitatieruimte	-6%	-6%	-5%	-5%
B. Solvabiliteitsratio	41%	31%	29%	24%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	93%	94%	96%	98%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	66%	67%	69%	70%
D. Grondexploitatie	3%	2%	3%	1%
E1. Netto schuldquote	93%	112%	102%	117%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	93%	112%	102%	116%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,9	1,9

### Toelichting

Een daling van de uitkering van het provinciefonds van 3% leidt tot een begrotingstekort van 2% in 2022 en 2023, 1% in 2024 en net boven 0% in 2025. De solvabiliteit neemt in 2022 en 2023 af met 1% en in 2024 en 2025 met 2%. De netto schuldquote neemt in 2022 met 3% toe en in 2023 met 5%. De jaren daarna neemt de netto schuldquote met 2% toe.

Daalt de uitkering van het provinciefonds met 10% dan ontstaat er een structureel begrotingstekort van 6% in 2022 en 2023 en 5% in 2024 en 2025. De overige kengetallen blijven boven de kritische waarden. In dit scenario eindigt de hoogte van de saldireserve in 2025 op € 4,1 mln.

Voor de gematigde variant van een daling van de uitkering uit het provinciefonds zou de financiële positie van de provincie Utrecht op basis van een totaalbeeld van de kengetallen tot en met 2025 gezond blijven. In het geval van een extreme daling ontstaat echter een structureel begrotingstekort zoals wordt laten zien in de structurele exploitatieruimte. Daarnaast zou de solvabiliteitsratio zonder bijsturing op een risicovol niveau komen. Een verandering van beleid is dan wenselijk om een gezonde financiële positie te handhaven.

### 3.5 Scenario 4: Combinatie van stijging rente en daling uitkering provinciefonds

In het eerste deel van dit scenario wordt uitgegaan dat de rente stijgt met 1% en de uitkering uit het provinciefonds daalt met 3%. In het tweede deel van dit scenario stijgt de rente met 3% en daalt de uitkering van het provinciefonds met 10%

Welk financieel effect heeft dit scenario tot gevolg?

(Bedragen x € 1.000)

Jaar	Omvang van de gemiddelde langlopende schuld	Een rentestijging van 1% over deze schuld betekent aan rentelasten per jaar:	Een rentestijging van 3% over deze schuld betekent aan rentelasten per jaar:	Uitkering provinciefonds	Een daling van 3% provinciefonds betekent aan minder baten	Een daling van 10% provinciefonds betekent aan minder baten
2022	166.155	1.662	4.985	236.323	7.090	23.632
2023	225.727	2.257	6.772	239.661	7.190	23.966
2024	223.851	2.239	6.716	244.403	7.332	24.440
2025	287.516	2.875	8.625	251.013	7.530	25.101

Wat betekent dit scenario voor de ontwikkeling van de financiële kengetallen?

Basis: begroting 2022-2025	Begroting 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
A. Structurele exploitatieruimte	0%	0%	1%	1%
B. Solvabiliteitsratio	44%	36%	35%	30%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	93%	94%	96%	98%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	66%	67%	69%	70%
D. Grondexploitatie	3%	2%	3%	1%
E1. Netto schuldquote	82%	94%	96%	110%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	82%	94%	96%	109%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,9	1,9

Scenario 4a: rentestijging van 1% & daling uitkering provinciefonds van 3%	Begroting 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
A. Structurele exploitatieruimte	-2%	-2%	-1%	-1%
B. Solvabiliteitsratio	43%	34%	33%	28%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	93%	94%	96%	98%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	66%	67%	69%	70%
D. Grondexploitatie	3%	2%	3%	1%
E1. Netto schuldquote	87%	104%	98%	112%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	87%	104%	98%	111%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,9	1,9

Scenario 4b: rentestijging van 3% & daling uitkering provinciefonds van 10%	Begroting 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025
A. Structurele exploitatieruimte	-7%	-8%	-7%	-7%
B. Solvabiliteitsratio	40%	29%	28%	23%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	93%	94%	96%	98%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	66%	67%	69%	70%
D. Grondexploitatie	3%	2%	3%	1%
E1. Netto schuldquote	94%	115%	102%	117%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	94%	115%	102%	116%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,9	1,9

### Toelichting

Een combinatie van een stijging in de rente van 1% en een daling van de uitkering van het provinciefonds van 3% leidt tot een begrotingstekort van 2% in 2022 en 2023 en 1% in 2024 en 2025. De solvabiliteit neemt in 2022 af met 1% en in 2023, 2024 en 2025 met 2%. De netto schuldquote neemt in 2022 met 5% toe en in 2023 met 10%. De jaren daarna neemt de netto schuldquote met 2% toe. In dit scenario eindigt de hoogte van de saldireserve in 2025 op € 33,5 mln.

Neemt de rente met 3% toe en daalt de uitkering van het provinciefonds met 10%, dan ontstaat er een structureel begrotingstekort van 8% in 2023 en 7% in 2022, 2024 en 2025. De overige kengetallen blijven boven de kritische waarden. In dit scenario raakt de saldireserve in 2024 op.

Voor de gematigde variant van de combinatie, van een rentestijging en daling van de uitkering uit het provinciefonds, zou de financiële positie van de provincie Utrecht op basis van een totaalbeeld van de kengetallen tot en met 2025 gezond blijven. Er ontstaat echter wel een structureel begrotingstekort waardoor bijsturing wenselijk is om de gezonde positie in de toekomst ook te kunnen handhaven.

In het geval van een extreme rentestijging in combinatie met een extreme daling van de uitkering uit het provinciefonds ontstaat er een substantieel begrotingstekort die er voor zorgt dat de saldireserve in 2024 opraakt. In dit zeer onwaarschijnlijke geval is handhaving van een gezonde financiële positie niet mogelijk zonder substantiële veranderingen in het beleid.

## 4. Conclusie

In deze stresstest is aan u een aantal scenario's gepresenteerd die zich in de praktijk kunnen voordoen. Voor elk scenario is een uitwerking gemaakt van een aanneembare verandering en van een extreme verandering. Als dergelijke scenario's optreden, dan heeft dit uiteraard gevolgen voor de financiële positie van de provincie Utrecht. Die gevolgen zijn door ons tot uitdrukking gebracht in de ontwikkeling van de financiële kengetallen. De door ons gepresenteerde vier scenario's kunnen getypeerd worden als "slecht weer scenario's" en hebben een negatief effect op de financiële positie van de provincie Utrecht. Incidenteel kan de saldireserve worden ingezet om de gevolgen van de scenario's op te vangen. Dit geldt voor een periode van maximaal twee jaar. De mogelijkheden om een structurele verslechtering van de financiële positie op te vangen zijn in algemene zin beperkt. Immers, de beschikbare vrije structurele exploitatieruimte, zoals die in de Begroting 2022 aan uw Staten is gepresenteerd, bedraagt over de begrotingsjaren tussen de 0% en 2%. Dat betekent dat, als een dergelijk scenario zich voordoet, een aanpassing van het bestaande beleid en de daarmee samenhangende (exploitatie)lasten of geprognostiseerde opbrengsten noodzakelijk is.

Uit deze stresstest blijkt dat in geval van een aanneembare verandering, niet kijkend naar het scenario met de combinatie, enkel een begrotingstekort kan ontstaan die maximaal 2 jaar voortduurt. Op het kengetal Structurele exploitatieruimte na blijven alle kengetallen minimaal op een neutrale waarde. In alle extreme scenario's ontstaat echter wel een structureel begrotingstekort welke vraagt om een bijsturing in het beleid van de provincie. Voor alle scenario's op het extreme combinatie scenario na is de saldireserve nog toereikend genoeg om de verandering op te vangen.

De provincie zal in staat zijn om in alle scenario's met enige bijsturing een gezonde financiële positie kunnen handhaven. Enkel in het zeer onwaarschijnlijke geval wanneer de extreme variant van scenario 4 zich voordoet, waarin vanaf 2022 de rente met 3% stijgt en de uitkering van het provinciefonds met 10% daalt, zal de provincie een gezonde financiële positie niet kunnen handhaven zonder substantiële veranderingen in het beleid.