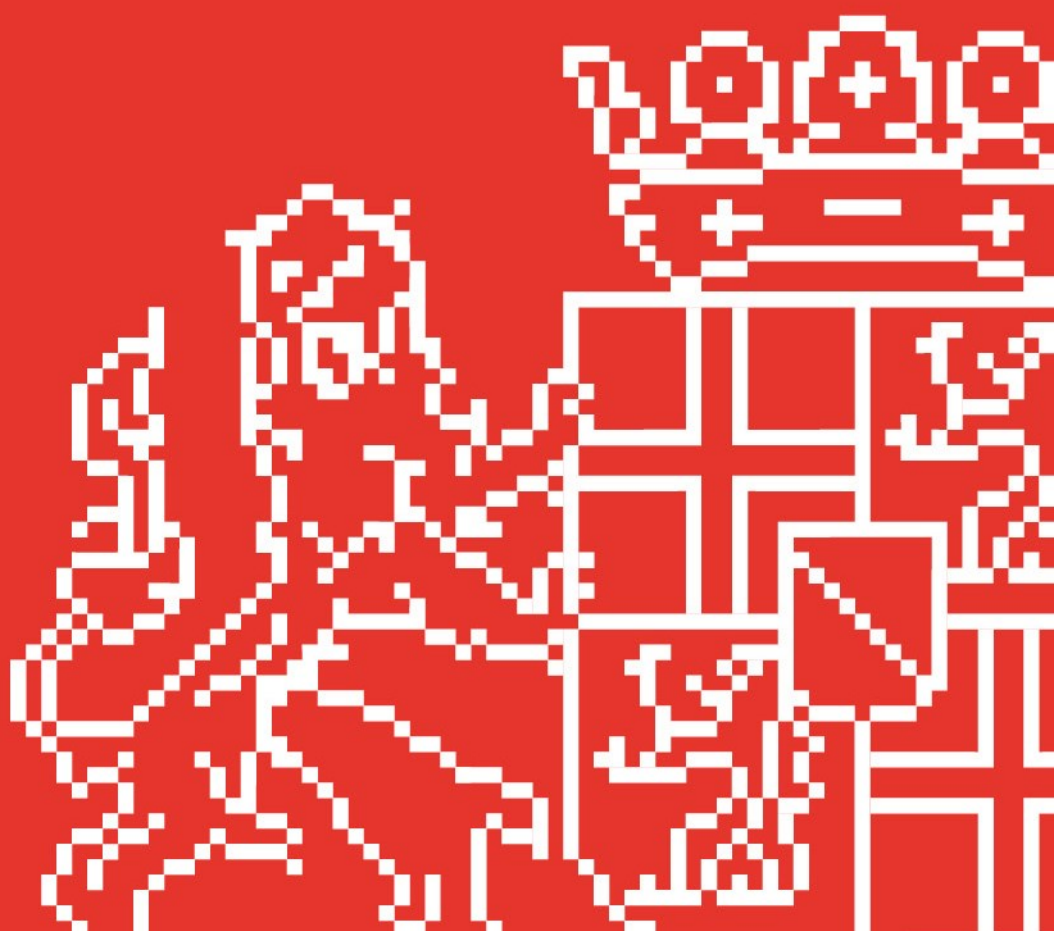




STRESSTEST BEGROTING 2023-2026

Publicatiedatum 1 november 2022
Status Openbaar
Referentienummer UTSP-1600747819-292



Inhoudsopgave

Inleiding	3
1. Uitgangspunten financieel beleid	4
1.1 Algemene reserve.....	4
1.2 Aanpassing bestaand beleid.....	5
2. Financiële positie begroting 2023-2026.....	5
3. Scenario's	6
3.1 Verwachting CPB economische vooruitzichten.....	7
3.2 Scenario 1: Stijging rente.....	7
3.3 Scenario 2: Stijging inflatie.....	9
3.4 Scenario 3: Daling uitkering provinciefonds	11
3.5 Scenario 4: Combinatie van stijging rente en daling uitkering provinciefonds.....	13
4. Conclusie	15

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.

Bij de behandeling in de Financiële Audit Commissie (FAC) op 24 maart 2021 is afgesproken om jaarlijks bij de begroting de stresstest uit te voeren. Bij de begroting 2024 wordt ook 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 beperkte en hoge 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 Programmabegroting 2023. Dit duiden we aan met “Basis: Begroting 2023-2026”
- 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 daling van de 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 structurele begrotingsruimte;
- Inzet van de vrij beschikbare algemene reserve;
- Aanpassing van het bestaand beleid.

1.1 Structurele begrotingsruimte

De structurele begrotingsruimte is het saldo van de structurele lasten en baten in de begroting. In hoofdstuk 1.4 van de begroting 2023 is in een financieel meerjarenoverzicht het onderscheid tussen het incidentele en structurele begrotingssaldo gegeven. De begrotingssaldi 2023-2026 zijn positief. Overeenkomstig het financieel beleid zijn de begrotingssaldi 2023-2026 verrekend met de Saldireserve. De begrotingssaldi zijn:

(Bedragen x € 1.000)

Financieel meerjarenoverzicht	Incidenteel				Structureel			
	2023	2024	2025	2026	2023	2024	2025	2026
Stand begroting								
Saldo begroting 2023 I/S	13.385	8.895	-7.657	7.705	14.099	25.245	47.891	21.730
Saldo begroting 2023	27.484	34.140	40.234	29.435				
Verrekening met saldireserve	-27.484	-34.140	-40.234	-29.435				
Saldo begroting 2023	0	0	0	0				

1.2 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 2022 € 206,3 miljoen bedragen.

1.3 Aanpassing bestaand beleid

De negatieve financiële effecten komen in principe ten laste van de beschikbare structurele exploitatieruimte.

Bij een aanhoudende of oplopende 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 2023-2026

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 2023 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:

Financieel kengetal: basisbegroting 2023	Jaarrekening 2021	Primitieve Begroting 2022	Begroting 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026
A. Structurele exploitatieruimte	11%	0%	3%	5%	10%	5%
B. Solvabiliteitsratio	61%	44%	49%	52%	51%	50%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	90%	93%	95%	97%	100%	102%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	64%	66%	67%	69%	70%	72%
D. Grondexploitatie	2%	3%	1%	3%	2%	2%
E1. Netto schuldquote	24%	82%	61%	61%	59%	67%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	23%	82%	61%	61%	59%	66%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7

Analyse van de kengetallen geeft aan dat onze provincie voldoende weerbaar en flexibel is om eventuele extra (on)verwachte uitgavenstijgingen te dekken. Het kengetal structurele exploitatieruimte is enigszins risicovol in 2022, maar zal weer gezond zijn vanaf 2023.

De ratio weerstandsvermogen is gezond en ligt binnen de streefbandbreedte van 1,4 tot 2,0.

De provincie heeft voldoende middelen om de geïnventariseerde risico's financieel af te dekken. Daarboven heeft de provincie nog een vrije algemene reserve die eind 2026 wordt geprognosticeerd op afgerond € 204 miljoen. Het kengetal grondexploitatie is ook gezond.

De statusverschuiving van gezond naar neutraal bij het kengetal solvabiliteit is een direct gevolg van de investeringen en groot onderhoud die momenteel en binnenkort plaatsvinden. De verschuiving van de belastingcapaciteit opcenten MRB ten opzichte van het landelijk gemiddeld tarief wordt verklaard doordat de stijging van het tarief van de provincie wel wordt opgenomen, maar we voorzichtigheidshalve veronderstellen dat alle andere provincies de nullijn hanteren en niet indexeren. Maar het landelijk gemiddeld tarief zal naar verwachting stijgen in de aankomende jaren.

3. Scenario's

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

1. Een rente met 3% en 6%;
2. Een extra inflatie met 1% en 6%;
3. Een daling van de uitkering van het provinciefonds met 3% en 10%;
4. Een combinatie van een stijging van de rente met 3% en een daling van de uitkering uit het provinciefonds van 3% een combinatie van een stijging van de rente met 6% en een daling van de uitkering uit het provinciefonds met 10%.

Voor elk van deze vier scenario's zijn de 2 varianten 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.

In ieder scenario geldt als uitgangspunt dat de financiële effecten van het scenario gedekt worden uit de beschikbare structurele exploitatieruimte. Is deze exploitatieruimte niet voldoende dan wordt het tekort in de eerste twee jaar gedekt uit de saldireserve en dat daarna bijstuuringsmaatregelen van op bestaand beleid effectief worden. De stand van de saldireserve is naar verwachting per 31 december 2022 € 206,3 miljoen. In deze stand is ook de toevoeging van de positieve begrotingssaldi 2023-2026 opgenomen. 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 2023. In deze stresstest zijn de ontwikkelingen van de septembercirculaire op de uitkering van het provinciefonds niet verwerkt. De structurele exploitatieruimte is daarom ruimer dan in de analyse wordt weergegeven. Er is geen rekening gehouden met de strategische ontwikkelingen genoemd in het Statenvoorstel van de Begroting 2023, zoals een mogelijke deelneming in Stedin.

3.1 Verwachting CPB economische vooruitzichten

Het Centraal Planbureau (CPB) heeft in september 2022 een actualisatie van de Macro Economische Verkenningen voor 2023 uitgebracht. De Nederlandse economie is sterk hersteld uit de coronacrisis gekomen. De hoge groei tot en met het afgelopen kwartaal geeft voor 2022 nog een hoog groeicijfer van 4,6%, maar onderliggend is het beeld aan het kantelen. De oorlog in Oekraïne en de verstoringen door de coronacrisis hebben geleid tot een scherp opgelopen inflatie. Vooral de zeer snel gestegen energieprijzen raken een groeiend aantal huishoudens in de portemonnee nu steeds meer energiecontracten worden aangepast. Hierdoor komt de consumptiegroei de komende kwartalen tot stilstand. De inflatie en de daarmee gepaard gaande onzekerheid, en ook de renteverhogingen door centrale banken om de inflatie te beteugelen, remmen wereldwijd de economische groei.

De koopkrachtmaatregelen uit de Miljoenennota hebben een positief effect op de ontwikkeling van de consumptie. Ook de uitgaven van de overheid dragen bij aan de groei, ondanks het feit dat het CPB raamt dat een substantieel deel van de geplande intensiveringen niet kan worden gerealiseerd door aanbodproblemen en krapte op de arbeidsmarkt. Ook de uitvoer zorgt nog voor groei. Voor 2023 verwacht het CPB in de basisraming een inflatie van 2,6% en een economische groei van 1,5%. Het CPB heeft ook een variant van deze verwachting gegeven voor de ontwikkeling van de inflatie als de energieprijzen hoog blijven. In deze verwachting is de inflatie in 2023 geraamd op 5,5%.

3.2 Scenario 1: Stijging rente

De huidige marktrente is al een langere tijd rond de 2%. Begin september 2022 is de rente die de Nederlandse staat moet betalen voor leningen van 30 jaar rond de 2%. In de begroting 2023 en het meerjarenperspectief 2023-2025 zijn geen rentelasten geraamd voor het aantrekken van een geldlening. Begin 2023 stelt Provinciale Staten de nieuwe treasurystrategie vast. Ook wordt de financieringsbehoefte geïnventariseerd. In de kwartaalrapportage (liquiditeitsprognoses) wordt de nieuwe financieringsbehoefte inclusief rente opgenomen. Bij de vorige strategie werd nog uitgegaan van een rente van nul procent. In de treasurystrategie zullen we ook ingaan op de rentetoerekening aan kapitaalgoederen, gronden en grondexploitaties. Hoe de rente zich gaat ontwikkelen in de komende jaren is onzeker. In dit scenario wordt een stijging van de rente opgenomen van 3% en 6% over de gemiddelde vaste schuld, wat leidt tot structureel hogere lasten. De stijging van de rente is ten opzichte van het rentepercentage van nul procent in het treasurystrategie.

Welk financieel effect heeft dit scenario tot gevolg?

(Bedragen x € 1.000)

Jaar	Gemiddelde langlopende schuld	Een rente van 3% van de schuld betekent aan rentelasten per jaar:	Een rente van 6% van de schuld betekent aan rentelasten per jaar:
2023	95.298	2.859	5.718
2024	85.297	2.559	5.118
2025	85.141	2.554	5.108
2026	115.940	3.478	6.956

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

Financieel kengetal: basisbegroting 2023	Jaarrekening 2021	Primitieve Begroting 2022	Begroting 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026
A. Structurele exploitatieruimte	11%	0%	3%	5%	10%	5%
B. Solvabiliteitsratio	61%	44%	49%	52%	51%	50%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	90%	93%	95%	97%	100%	102%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	64%	66%	67%	69%	70%	72%
D. Grondexploitatie	2%	3%	1%	3%	2%	2%
E1. Netto schuldquote	24%	82%	61%	61%	59%	67%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	23%	82%	61%	61%	59%	66%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7

Financieel kengetal: Rente met 3%	Jaarrekening 2021	Primitieve Begroting 2022	Begroting 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026
A. Structurele exploitatieruimte	11%	0%	2%	5%	9%	4%
B. Solvabiliteitsratio	61%	44%	49%	52%	50%	48%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	90%	93%	95%	97%	100%	102%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	64%	66%	67%	69%	70%	72%
D. Grondexploitatie	2%	3%	1%	3%	2%	2%
E1. Netto schuldquote	24%	82%	61%	62%	60%	68%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	23%	82%	61%	62%	60%	67%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7

Financieel kengetal: Rente met 6%	Jaarrekening 2021	Primitieve Begroting 2022	Begroting 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026
A. Structurele exploitatieruimte	11%	0%	2%	4%	9%	3%
B. Solvabiliteitsratio	61%	44%	49%	51%	49%	47%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	90%	93%	95%	97%	100%	102%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	64%	66%	67%	69%	70%	72%
D. Grondexploitatie	2%	3%	1%	3%	2%	2%
E1. Netto schuldquote	24%	82%	63%	63%	61%	68%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	23%	82%	63%	63%	61%	69%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7

Toelichting

Een rente met 3% leidt tot structureel hogere exploitatielasten. De positieve structurele begrotingssaldi zijn toereikend om de rentelasten op te vangen. Het kengetal structurele exploitatieruimte neemt af met 1%. Het jaar 2024 blijft gelijk (afroning). De solvabiliteit neemt af in 2025 en 2026 met 1%. De netto schuldquote neemt in de jaren 2024-2026 met 1% toe.

Neemt de rente met 6% toe dan neemt de structurele exploitatieruimte in 2024-2025 af met 1% en in 2026 met 2%. De solvabiliteit blijft in 2023 gelijk. In 2024 en 2025 is een afname met 1% en in 2026 met 2%. De netto schuldquote neemt in 2023-2025 toe met 2% en in 2026 met 1%. De kengetallen blijven binnen de bandbreedte gezond of neutraal. In dit scenario eindigt de hoogte van de saldireserve in 2026 op € 181,8.

Voor beide varianten van rentestijging zou de financiële positie van de provincie Utrecht op basis van een totaalbeeld van de kengetallen tot en met 2026 gezond blijven. De structurele begrotingsruimte neemt wel af.

3.3 Scenario 2: Stijging inflatie

In de begroting 2023 is rekening gehouden met stijging van prijzen en lonen. In de begroting is prijscompensatie opgenomen als er sprake is van contract/afspraken waarin indexeringsafspraken zijn opgenomen die nagekomen moeten worden. Ook wordt de opcenten van motorrijtuigenbelasting 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. Dit is in het Statenvoorstel over de begroting 2023 ook geduid onder Inflatieontwikkelingen. Veronderstelling is dat inflatie voor een belangrijk deel gecompenseerd wordt door het rijk via de uitkering uit het provinciefonds. De compensatie kan niet voldoende zijn. In het scenario wordt uitgegaan van een extra inflatie van 1% en 6% over de in de begroting opgenomen exploitatielasten van totaal € 287 miljoen bestaande uit de personele lasten van € 100 miljoen, materiële lasten van € 157 miljoen en jaarlijkse subsidies van € 30 miljoen die met inflatie gecompenseerd worden.

Welk financieel effect heeft dit scenario tot gevolg?

(Bedragen x € 1.000)

Jaar	Lasten	Extra inflatie van 1% betekent aan lasten	Extra inflatie van 6% betekent aan lasten
2023	287.000	2.870	17.220
2024	287.000	2.899	18.253
2025	287.000	2.899	18.315
2026	287.000	2.899	18.319

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

Financieel kengetal: basisbegroting 2023	Jaarrekening 2021	Primitieve Begroting 2022	Begroting 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026
A. Structurele exploitatieruimte	11%	0%	3%	5%	10%	5%
B. Solvabiliteitsratio	61%	44%	49%	52%	51%	50%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	90%	93%	95%	97%	100%	102%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	64%	66%	67%	69%	70%	72%
D. Grondexploitatie	2%	3%	1%	3%	2%	2%
E1. Netto schuldquote	24%	82%	61%	61%	59%	67%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	23%	82%	61%	61%	59%	66%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7

Financieel kengetal: inflatie 1%	Jaarrekening 2021	Primitieve Begroting 2022	Begroting 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026
A. Structurele exploitatieruimte	11%	0%	2%	5%	9%	4%
B. Solvabiliteitsratio	61%	44%	49%	52%	50%	48%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	90%	93%	95%	97%	100%	102%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	64%	66%	67%	69%	70%	72%
D. Grondexploitatie	2%	3%	1%	3%	2%	2%
E1. Netto schuldquote	24%	82%	61%	62%	60%	67%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	23%	82%	61%	62%	60%	67%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7

Financieel kengetal: inflatie 6%	Jaarrekening 2021	Primitieve Begroting 2022	Begroting 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026
A. Structurele exploitatieruimte	11%	0%	-1%	1%	6%	1%
B. Solvabiliteitsratio	61%	44%	48%	48%	45%	42%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	90%	93%	95%	97%	100%	102%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	64%	66%	67%	69%	70%	72%
D. Grondexploitatie	2%	3%	1%	3%	2%	2%
E1. Netto schuldquote	24%	82%	64%	65%	63%	71%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	23%	82%	64%	65%	63%	70%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7

Toelichting

Een stijging van de inflatie met 1% leidt tot een daling van het kengetal structurele exploitatieruimte met 1%. Het jaar 2024 blijft gelijk. De solvabiliteit neemt vanaf 2024 af met 1% en in 2026 met 2%. 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 6% toe dan ontstaat er een structureel begrotingstekort van 1% in 2023 en daalt het kengetal Structurele exploitatieruimte met 4% in 2024 en 2025 en in 2026 met 3%. De overige kengetallen blijven boven de kritische waarden. De netto schuldquote neemt toe met in 2024 en 2025 met 1%. De kengetallen blijven binnen de bandbreedte gezond of neutraal. In dit scenario eindigt de hoogte van de saldireserve in 2026 op € 131,6.

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. De meerjarig effecten van de meicirculaire 2022 zijn verwerkt in de Programmabegroting 2023. Over de gepubliceerde septembercirculaire 2022 bent u via een separate Statenbrief geïnformeerd en de effecten daarvan worden verwerkt in toekomstige planning- en controlproducten.

In het Coalitieakkoord van het kabinet Rutte IV is besloten dat het gemeentefonds en het provinciefonds niet meer via de normeringssystematiek geïndexeerd worden. De koppeling met de rijksuitgaven vervalt daarmee. Tot en met 2025 wordt het accres van het provinciefonds op de reguliere wijze berekend.

Het is aan het kabinet om, in overleg met IPO, te besluiten hoe in de toekomst met het accres wordt omgegaan. Als het Rijk na de ondersteuningsmaatregelen in de huidige crisis 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 2024 met 3% en 10%. Het jaar 2023 staat met de mei- en septembercirculaire 2022 wel vast.

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
2023	278.587	0	0
2024	279.728	8.392	27.973
2025	296.110	8.883	29.611
2026	283.104	8.493	28.310

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

Financieel kengetal: basisbegroting 2023	Jaarrekening 2021	Primitieve Begroting 2022	Begroting 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026
A. Structurele exploitatieruimte	11%	0%	3%	5%	10%	5%
B. Solvabiliteitsratio	61%	44%	49%	52%	51%	50%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	90%	93%	95%	97%	100%	102%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	64%	66%	67%	69%	70%	72%
D. Grondexploitatie	2%	3%	1%	3%	2%	2%
E1. Netto schuldquote	24%	82%	61%	61%	59%	67%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	23%	82%	61%	61%	59%	66%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7

Financieel kengetal: provinciefonds 3%	Jaarrekening 2021	Primitieve Begroting 2022	Begroting 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026
A. Structurele exploitatieruimte	11%	0%	3%	4%	8%	3%
B. Solvabiliteitsratio	61%	44%	49%	51%	49%	47%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	90%	93%	95%	97%	100%	102%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	64%	66%	67%	69%	70%	72%
D. Grondexploitatie	2%	3%	1%	3%	2%	2%
E1. Netto schuldquote	24%	82%	61%	64%	62%	70%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	23%	82%	61%	64%	62%	69%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7

Financieel kengetal: provinciefonds 10%	Jaarrekening 2021	Primitieve Begroting 2022	Begroting 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026
A. Structurele exploitatieruimte	11%	0%	3%	-1%	4%	-1%
B. Solvabiliteitsratio	61%	44%	49%	51%	48%	44%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	90%	93%	95%	97%	100%	102%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	64%	66%	67%	69%	70%	72%
D. Grondexploitatie	2%	3%	1%	3%	2%	2%
E1. Netto schuldquote	24%	82%	61%	71%	70%	77%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	23%	82%	61%	71%	70%	77%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7

Toelichting

Een daling van de uitkering van het provinciefonds van 3% leidt tot een daling van het kengetal structurele begrotingsruimte van 1% in 2024 en 2% in 2025 en 2026. De solvabiliteit neemt in 2024 af met 1%, in 2025 met 2% en in 2026 met 3%. De netto schuldquote neemt in 2024-2026 met 3% toe.

Daalt de uitkering van het provinciefonds met 10% dan ontstaat er een structureel begrotingstekort van 1% in 2024 en 2026. De overige kengetallen blijven boven de kritische waarden. In dit scenario eindigt de hoogte van de saldireserve in 2026 op € 117,8 miljoen

3.5 Scenario 4: Combinatie van stijging rente en daling provinciefonds

In het eerste deel van dit scenario wordt uitgegaan dat de rente stijgt met 3% en de uitkering uit het provinciefonds daalt met 3%. In het tweede deel van dit scenario stijgt de rente met 6% en daalt de uitkering uit het provinciefonds met 10%.

Welk financieel effect heeft dit scenario tot gevolg?

(Bedragen x € 1.000)

Jaar	Gemiddelde langlopende schuld	Een rente van 3% van de schuld betekent aan rentelasten per jaar:	Een rente van 6% van de schuld betekent aan rentelasten per jaar:	Uitkering provincie fonds	Een daling van 3% provincie fonds betekent aan minder baten	Een daling van 10% provincie fonds betekent aan minder baten
2023	95.298	2.859	5.718	278.587	0	0
2024	85.297	2.559	5.118	279.728	8.392	27.973
2025	85.141	2.554	5.108	296.110	8.883	29.611
2026	115.940	3.478	6.956	283.104	8.493	28.310

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

Financieel kengetal: basisbegroting 2023	Jaarrekening 2021	Primitieve Begroting 2022	Begroting 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026
A. Structurele exploitatieruimte	11%	0%	3%	5%	10%	5%
B. Solvabiliteitsratio	61%	44%	49%	52%	51%	50%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	90%	93%	95%	97%	100%	102%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	64%	66%	67%	69%	70%	72%
D. Grondexploitatie	2%	3%	1%	3%	2%	2%
E1. Netto schuldquote	24%	82%	61%	61%	59%	67%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	23%	82%	61%	61%	59%	66%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7

Financieel kengetal: Rente 3% en provinciefonds 3%	Jaarrekening 2021	Primitieve Begroting 2022	Begroting 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026
A. Structurele exploitatieruimte	11%	0%	2%	3%	8%	2%
B. Solvabiliteitsratio	61%	44%	49%	51%	48%	45%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	90%	93%	95%	97%	100%	102%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	64%	66%	67%	69%	70%	72%
D. Grondexploitatie	2%	3%	1%	3%	2%	2%
E1. Netto schuldquote	24%	82%	61%	65%	63%	71%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	23%	82%	61%	65%	63%	70%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7

Financieel kengetal: Rente 6% en provinciefonds 10%	Jaarrekening 2021	Primitieve Begroting 2022	Begroting 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026
A. Structurele exploitatieruimte	11%	0%	2%	-2%	3%	-3%
B. Solvabiliteitsratio	61%	44%	49%	48%	43%	38%
C1. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. gemiddelde tarief opcenten MRB van provincies	90%	93%	95%	97%	100%	102%
C2. Belastingcapaciteit opcenten MRB t.o.v. wettelijk maximum tarief opcenten MRB	64%	66%	67%	69%	70%	72%
D. Grondexploitatie	2%	3%	1%	3%	2%	2%
E1. Netto schuldquote	24%	82%	62%	73%	71%	79%
E2. Netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte geldleningen	23%	82%	62%	73%	71%	78%
F. Ratio weerstandsvermogen	1,9	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7

Toelichting

Een combinatie van een stijging in de rente van 3% en een daling van de uitkering van het provinciefonds van 3% leidt tot een daling van het kengetal structurele exploitatieruimte van 1% in 2023, in 2024 en 2025 met 2% en in

2026 met 3%. De solvabiliteit neemt in 2024 af met 1%, in 2025 met 3% en in 2026 met 5%. De netto schuldquote neemt in 2024 met 1% toe en in 2025 tot en met 2026 met 10%.

Neemt de rente met 6% toe en daalt de uitkering van het provinciefonds met 10%, dan ontstaat er een structureel begrotingstekort van 2% in 2024 en 3% in 2026. Het kengetal structurele exploitatieruimte neemt in de jaren 2024-2025 af met 7%. De netto schuldquote neemt tot in de jaren 2024 tot en met 2026 met 12%. In dit scenario is de saldireserve in 2026 € 94,9 miljoen.

Voor de variant van de combinatie, een rentestijging van 3% en daling van de uitkering uit het provinciefonds van 3%, zou de financiële positie van de provincie Utrecht op basis van een totaalbeeld van de kengetallen tot en met 2026 gezond blijven. De structurele begrotingsruimte is wel met 3% afgenomen. In dit scenario 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 beperkte verandering en van een omvangrijke 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. De positieve begrotingssaldi in 2023-2026 zoals in de Programmabegroting 2023 aan uw Staten is gepresenteerd worden ingezet om de structurele tegenvallers op te vangen. Dit betekent dat de financiële ruimte voor structureel nieuw beleid afneemt of omslaat in een begrotingstekort. 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. 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 beperkte verandering het kengetal Structurele exploitatieruimte afneemt maar positief blijft. De overige kengetallen blijven minimaal op een neutrale waarde.

In de scenario's met hoge effecten ontstaat met uitzondering van een hoge rente een structureel begrotingstekort welke vraagt om een bijsturing in het beleid van de provincie.

Voor alle scenario's 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.