
Onderzoek Groot Onderhoud Onderwijshuisvesting

eindrapport

eindrapport

14825 - 009

Cebeon, 18 maart 2015

1 Inleiding

onderzoek

De VNG heeft in haar advies over het Groot Onderhoud gemeentefonds (2014) bij de fondsbeheerders aandacht gevraagd voor het cluster Educatie en in het bijzonder het clusteronderdeel Onderwijshuisvesting. De omvang van het cluster Educatie is op dit moment afgestemd op het niveau van de kosten van gemeenten in 2010 (begrotingscijfers 2010). Vooral gemeenten met een concentratie aan onderwijsgebouwen voor voortgezet (en speciaal) onderwijs ontvangen vanuit de nieuwe verdeling vanaf 2015 een lager bedrag voor dit clusteronderdeel dan op basis van de oude verdeling. Omdat bij gemeenten de indruk bestaat dat er sinds 2010 aanzienlijk meer geld aan onderwijshuisvesting wordt besteed, heeft de VNG verzocht om het nieuwe clusteronderdeel Onderwijshuisvesting te toetsen aan de meest actuele gemeentelijke cijfers (begrotingen 2014). In opdracht van de fondsbeheerders heeft Cebeon deze toets naar het clusteronderdeel Onderwijshuisvesting in het gemeentefonds uitgevoerd.

onderzoeksvragen

In het onderzoek staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. Wat is de omvang van de kosten van gemeenten op basis van recente cijfers (begrotingen 2014)?;
2. Hoe verhouden de kosten zich tot het nieuwe ijkpunt van het clusteronderdeel? Zijn er oorzaken aan te wijzen voor een eventueel geconstateerde afwijking? Zijn er ten opzichte van de nieuwe verdeelformule nieuwe scheefheden te constateren op basis van de recente cijfers?;
3. Indien er sprake is van scheefheden: welke aanpassingen in de verdeling van het clusteronderdeel worden geadviseerd om de nieuwe verdeelformule van het cluster Educatie per 2015 aan te passen voor 2016 en verder?

Centraal staat aldus de vraag of, en zo ja in hoeverre, volume en/of verdeling van de feitelijke lasten (op basis van gemeentelijke begrotingen 2014) voor het clusteronderdeel onderwijshuisvesting afwijken van de (herziene) ijkpuntformule.

opzet eindrapport

In dit eindrapport wordt verslag gedaan van de bevindingen uit het onderzoek. Achtereenvolgens komen aan de orde:

- uitgangspunten en onderzoeksmethodiek (hoofdstuk 2). In dit hoofdstuk beschrijven we op basis van welke uitgangspunten en met behulp van welke onderzoeksmethode de toetsing heeft plaatsgevonden;
- de uitgaven- en verschillenanalyse (hoofdstuk 3). Dit hoofdstuk gaat in op het rubriceren, coderen en interpreteren van uitgaven (lasten) ;
- bevindingen volume en verdeling (hoofdstuk 4). Hier staan de bevindingen centraal alsmede achterliggende factoren en ontwikkelingen;

2 Uitgangspunten en onderzoeksmethode

In dit hoofdstuk worden kort de belangrijkste uitgangspunten besproken (paragraaf 2.1) en staan we stil bij de onderzoeksmethode (paragraaf 2.2).

2.1 Uitgangspunten

afbakening relevante uitgaven

Het onderzoek heeft alleen betrekking op de taken voor het clusteronderdeel onderwijshuisvesting. Dit betekent dat lasten en baten die deel uitmaken van andere (sub-)clusters in het gemeentefonds buiten het onderzoek zijn gelaten. Hierbij gaat het om bijvoorbeeld overige educatie of algemene ondersteuning (zie verder hoofdstuk 3).

Binnen de lasten/baten van het taakgebied onderwijshuisvesting zijn (met name) de volgende onderdelen onderscheiden:

- basisonderwijs;
- speciaal onderwijs (basis en voortgezet);
- voortgezet onderwijs;
- gymlokalen;
- mutaties reserves en voorzieningen.

De exacte afbakening volgt de clusterindeling van het gemeentefonds. Daarin gaat het om de oorspronkelijke taakoverdracht die tijdens de decentralisatie in 1997 van onderwijshuisvesting naar gemeenten heeft plaatsgevonden.

het centrale onderzoeksjaar

De relevante lasten en baten zijn voor het centrale basisjaar (2014) in kaart gebracht. Bij duidelijke afwijkingen is ook naar voorgaande jaren gekeken.

representatieve steekproef van gemeenten

Voor het onderzoek is een representatieve steekproef van onderzoeksgemeenten van ongeveer 80 gemeenten geselecteerd. In deze selectie is rekening gehouden met de structuurkenmerken die verschillen in de lastenpatronen van onderwijshuisvesting kunnen vertegenwoordigen. Dit levert naast inzicht in verschillende typen gemeenten een representatief beeld op van de totale landelijke uitgavenpatronen. Bij de steekproeftrekking is rekening gehouden met:

- gemeenten met en zonder voortgezet onderwijs;
- gemeenten met en zonder speciaal onderwijs;
- gemeenten gespreid over de inwonergroottesklassen;
- stedelijke gemeenten en plattelandsgemeenten.

In deze steekproef is ook een aantal groeigemeenten opgenomen¹. In Bijlage A is een overzicht van de steekproef van gemeenten opgenomen.

¹ Het gaat hierbij om gemeenten met een minimale groei van 10% van het aantal jongeren en/of leerlingen vo in de afgelopen 10 jaar.

nieuwste definitie maatstafgegevens

In het onderhavige onderzoek is er aangesloten bij de nieuwe definities van verdeelmaatstaven in het kader van de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG). Dit sluit aan bij de wijziging zoals deze door BZK voor 2015 is doorgevoerd. Hierdoor is reeds rekening gehouden met de effecten van de nieuwe definities.

meerjarig structureel gemiddelde

Essentieel voor een goed begrip van de werking van het ijkpunt voor het clusteronderdeel onderwijshuisvesting is het gegeven dat via het ijkpunt een meerjarig structureel gemiddelde vergoeding aan gemeenten wordt verstrekt. In de praktijk kunnen individuele gemeenten hiervan afwijken, bijvoorbeeld door een afwijkende ouderdom van de gebouwenvoorraad. Hierdoor kan het lastenpatroon (tijdelijk) hoger of lager uitpakken. Als een gemeente veel jonge schoolgebouwen heeft dan leidt dit bij het hanteren van een lineaire afschrijvingsmethodiek (tijdelijk) tot relatief hogere jaarlasten dan het langjarig gemiddelde beeld dat via het ijkpunt wordt vergoed. Andersom, indien de voorraad schoolgebouwen voor een groot deel is afgeschreven, leidt dit juist (tijdelijk) tot lagere jaarlasten ten opzichte van het langjarig gemiddelde beeld uit het ijkpunt.² Dit betekent dat de score van individuele gemeenten zich logischerwijs in een bepaalde bandbreedte beweegt rond hun langjarige ijkpuntscore. Voor dit onderzoek is het aldus nodig om over voldoende waarnemingen (celvulling) voor de uiteenlopende typen gemeenten te kunnen beschikken. Bij een klein aantal waarnemingen is de kans te groot op scheve (niet representatieve) beelden voor een bepaald type.

Afwijkende individuele beleidskeuzes van regio's/gemeenten (bijvoorbeeld ten aanzien van de eigen efficiency of voorzieningenniveau) zijn mogelijk/toegestaan (bestedingsautonomie), maar worden niet expliciet in de verdeelmodellen gehonoreerd. Het ijkpunt sluit aan bij een kostengeoriënteerde verdeling waarin exogene factoren worden gehonoreerd die het uitgavenniveau van gemeenten/regio's beïnvloeden. Het betreft hierbij uiteenlopende exogene factoren (structuurkenmerken), zoals het aantal jongeren, aantal leerlingen vo/so, e.d. die tussen gemeenten aanleiding geven tot verschillende kostenpatronen.

2.2 Onderzoeksmethode

Om lasten en baten voor dit cluster in beeld te krijgen worden gemeenten aan een uitgaven- en verschillenanalyse onderworpen. Hiertoe zijn bij de gemeenten uit de steekproef grootboeken opgevraagd. Daarnaast is bij de steekproefgemeenten ten behoeve van de analyses van verschillen de nodige achtergrondinformatie verzameld (zie paragraaf 3.2). De gehanteerde onderzoeksmethode kenmerkt zich door een *combinatie* van kwantitatieve dataverzameling en kwalitatieve verdieping. In de verdieping is onder andere aandacht voor de invloed van eigen beleid, de mate van efficiency, het uiteenrafelen van endogene/exogene achtergronden/structuurkenmerken.

De methode omvat de volgende stappen:

- *uitgavenanalyse*: het CBS beschikt over Iv3³-gegevens van gemeenten (functies 421/423, 431/433 en 441/443 voor onderwijshuisvesting). Deze gegevens zijn alleen globaal te gebruiken voor analyses op geaggregeerd niveau. Iv3-gegevens bieden namelijk onvoldoende inzicht in de opbouw van het taakgebied (onderscheid van bepaalde onderdelen daarbinnen) en leveren geen heldere afbakening ten opzichte van andere taakgebieden. Dit komt omdat er verschillen zijn in taakinhoud, in de wijze van

² Voor gemeenten is het derhalve van belang dat ze een langere tijdshorizon hanteren bij het inplannen van hun structurele lasten voor onderwijshuisvesting dan één of enkele jaren.

³ Statistiek Informatie voor derden.

toerekenen aan functies (algemene ondersteuning, afschrijving, rente et cetera) en het gebruik van toevoegingen/onttrekkingen reserves (functie 980) en eventuele posten op functie 480 (gemeenschappelijke baten/lasten onderwijs). Bovendien bevatten Iv3-gegevens onvoldoende informatie om de aard van de lasten en de achtergronden goed te kunnen duiden. Dit laatste is wel nodig voor het ontwikkelen van nieuwe ijkpunten. Om de lasten te kunnen beoordelen zijn gedetailleerde inzichten en toelichtingen noodzakelijk en kan niet worden volstaan met Iv3. Om deze reden zijn in het onderzoek gedetailleerde ‘grootboekgegevens’ door Cebeon (bij gemeenten en regio’s) opgevraagd en gecodeerd/beoordeeld;

- *steekproef met voldoende celvulling per type*: er is een representatieve steekproef van gemeenten getrokken. Dit betekent met voldoende spreiding over typen structuurkenmerken. Uitgaande van het realiseren van een minimale celvulling is voor uiteenlopende indelingen het benaderen van een steekproef van circa 80 gemeenten gewenst. Dit biedt voldoende houvast om over alle subgroepen uitspraken te kunnen doen om een landelijk representatief beeld te kunnen schetsen;
- *verschillenanalyse*: om de onderzoeksvragen te beantwoorden, is het noodzakelijk om op de (geschoonde) gegevens afkomstig van de uitgavenanalyse een diepgaande verschillenanalyse uit te voeren. Hiervoor is het essentieel dat niet alleen kan worden beschikt over financiële gegevens, maar ook over meer inhoudelijke/kwalitatieve achtergrondinformatie, zoals de gehanteerde afschrijvingsmethodiek, omslagrente e.d.. Dit is gewenst om inzicht te krijgen in essentiële vragen zoals:
 - welke achterliggende factoren hebben geleid tot macro-ontwikkelingen in de lastenpatronen;
 - wat zijn de achterliggende factoren indien lastenniveaus van bepaalde (typen) gemeenten ten opzichte van het huidige ijkpunt afwijken. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen afwijkingen die kunnen worden verklaard uit exogene factoren (die wel in het ijkpunt dienen te worden gehonoreerd) en afwijkingen die (meer) samenhangen met niet te honoreren eigen keuzes (endogene factoren, zoals andere omslagrente, andere afschrijvingstermijnen e.d.).

3 Uitgaven- en verschillenanalyse

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen vanuit de uitgaven- en verschillenanalyse besproken.

3.1 Waargenomen afwijkingen

rubriceren/coderen

De beschikbare financiële gegevens voor de steekproefgemeenten zijn via een uitgavenanalyse gerubriceerd. Het hoofddoel van deze rubricering/codering is om een zo zuiver mogelijke afbakening ten opzichte van andere (sub-) clusters uit het gemeentefonds te maken, teneinde een goed beeld van de lasten in het clusteronderdeel onderwijshuisvesting te krijgen. Zoals aangegeven betreft het de specifieke samenstelling van het clusteronderdeel onderwijshuisvesting die aansluit bij de samenstelling tijdens de decentralisatie van 1997.

De financiële gegevens zijn gerubriceerd/gecodeerd door de onderzoekers, zodat er een goede controle is op de relevante bedragen voor onderwijshuisvesting. Dit geldt zowel ten aanzien van de omvang en specificatie van direct te duiden lasten/baten alsook van nader te specificeren aanvullende lasten/baten. Door de gegevens zelf te rubriceren en vervolgens aanvullende verduidelijkingsvragen te stellen en door respondenten te betrekken bij het completeren en specificeren van onderdelen, is een optimale afbakening bereikt.

vergelijking Iv3

In de Iv3-voorschriften is een aantal speciale functies gereserveerd voor het boeken van de huisvestingslasten voor schoolgebouwen (functies 421/423, 431/433, 441/443). Het onderzoek (codering) toont echter aan dat gemeenten op deze functies niet altijd dezelfde (en daarmee ook niet relevante) onderdelen boeken en ook regelmatig relevante bedragen op andere Iv3-functies boeken.

Belangrijke wijzigingen/aanvullingen vanuit de codeerfase hebben betrekking op de volgende onderwerpen:

- functie 480: gemeenten maken (in zeer wisselende mate) gebruik van functie 480. Door hiermee rekening te houden bij het coderen en aanvullende vragen te stellen over lasten/baten op deze functie neemt het volume van relevante netto lasten voor het clusteronderdeel Onderwijshuisvesting toe. Sommige gemeenten blijken helemaal geen lasten/baten op de functies 421/423, 431/433, 441/443 te boeken maar gebruiken in wisselende mate 480;
- regelmatig worden er op functie 530 lasten aangetroffen voor gymlokalen die bij het clusteronderdeel Onderwijshuisvesting horen. Daarbij wordt erop gelet dat eventuele inkomsten voor het gebruik van derden van gymlokalen van scholen worden tegen geboekt. Regelmatig zijn hierover ook vragen gesteld aan de steekproefgemeenten. Dit geldt overigens ook ten aanzien van de verhuur van klaslokalen voor andere activiteiten;
- functie 980: op deze functie boeken gemeenten toevoegingen en onttrekkingen aan reserves. Veelal zijn in dit verband aanvullende vragen noodzakelijk, omdat niet altijd duidelijk is voor welke doelen reserveringen bedoeld zijn. Met behulp van gerichte vragen wordt tot een nadere uitsplitsing gekomen door reserveringen op functie 980 verder door gemeenten te laten uitsplitsen/toe te lichten. Met behulp hiervan kan ook met deze (soms substantiële) lasten/baten in het onderzoek rekening worden gehouden;
- aan de steekproefgemeenten is gevraagd of sprake is van zogenaamde ‘verborgen’ lasten. Dit kan het geval zijn indien gemeenten in het verleden investeringen aan onderwijshuisvesting ineens hebben betaald (of versneld afgeschreven) ten laste van eigen middelen. Dit komt bij een beperkt aantal gemeenten voor;
- regelmatig worden lasten van toegerekende overhead (uren van ambtenaren voor beleid/planning/administratie e.d.) uitgezuiverd. Deze behoren tot het clusteronderdeel overige educatie en niet tot het clusteronderdeel onderwijshuisvesting.

Per saldo wijken voor de meeste gemeenten de werkelijke netto lasten duidelijk af ten opzichte van de Iv3-gegevens. Het verdient aanbeveling om meer aandacht bij gemeenten te vragen voor een uniforme boeking op de daartoe bestemde functies, zodat Iv3 gegevens in de toekomst meer houvast kunnen bieden voor globale analyses (waaronder monitoring in het kader van groot onderhoud POR van het gemeentefonds).

3.2 Achtergrondinformatie voor verschillenanalyse

Om een beeld te krijgen van de achtergronden van de netto lasten zijn aanvullende vragen gesteld (algemene vragenlijst). Hierbij gaat het om gegevens zoals gehanteerde afschrijvingstermijnen, de hoogte van de gehanteerde omslagrente, incidentele of ‘verborgen’ lasten, recent beleid ten aanzien van buitenonderhoud e.d.. Met behulp daarvan kunnen mogelijke afwijkingen tussen gemeenten en ten opzichte van de ijkpuntscore (die een meerjarig structureel gemiddelde patroon weergeeft/honoreert) worden geanalyseerd.

Er wordt in het onderzoek uitgegaan van de rentetarieven die de gemeenten zelf hanteren. Afwijkende rentetarieven worden niet gecorrigeerd. Afwijkende rentetarieven kunnen wel een verklaring bieden voor een afwijking in het feitelijke uitgavenniveau ten opzichte van het ijkpunt.

Antwoorden van steekproefgemeenten op de gestelde vragen zijn essentieel voor het creëren van een bruikbaar totaalbeeld van de netto lasten. Hiermee kunnen afwijkingen ten opzichte van de huidige verdeling in beeld worden gebracht en nader worden onderzocht. Uiteindelijk is bij het sluiten van de responstermijn een bruikbaar aantal waarnemingen (gespreid over de verschillende typen gemeenten) van 65 gemeenten bereikt.

4 Bevindingen volume en verdeling

Centraal in het onderzoek staat de vraag in hoeverre het volume en/of de verdeling van de feitelijke netto lasten (begrotingen 2014) afwijken van de ijkpuntformule voor het clusteronderdeel onderwijshuisvesting uit het gemeentefonds. Daarbij is aandacht gevraagd voor eventuele incidentele en/of ‘verborgen’ lasten (lump-sum financiering door gemeenten of versnelde afschrijvingen in het verleden).

Op basis van de uitgaven- en verschillenanalyse worden de belangrijkste bevindingen in dit hoofdstuk gepresenteerd.

Achtereenvolgens gaan we in op:

- afwijkingen tussen feitelijke netto lasten (begroting 2014) en ijkpuntscores (paragraaf 4.1);
- achtergronden en ontwikkelingen op hoofdlijnen (paragraaf 4.2);
- conclusie (volume/verdeling) (paragraaf 4.3).

4.1 Feitelijke netto lasten en ijkpuntscore

volume

De ijkpuntscore in Nederland voor het centrale analysejaar (2014) bedraagt ruim 84 euro per inwoner. Uit het onderzoek bij de steekproefgemeenten blijkt een zeer beperkte afwijking tussen de netto lasten en de recentelijk herijkte ijkpuntscore. Het volume van deze feitelijke lasten (begrotingen 2014) ligt gemiddeld circa 1 euro per inwoner boven het niveau van deze ijkpuntscore.

verdeling

Tabel 4.1 geeft het beeld van de aansluitverschillen tussen de huidige feitelijke netto-lasten en de gemiddelde ijkpuntscores, voor verschillende typen gemeenten (excl. G4).

Tabel 4.1: Aansluitverschillen tussen de feitelijke netto lasten begroting 2014 en de ijkpuntscore voor typen gemeenten (excl. G4). Bedragen in euro's per inwoner

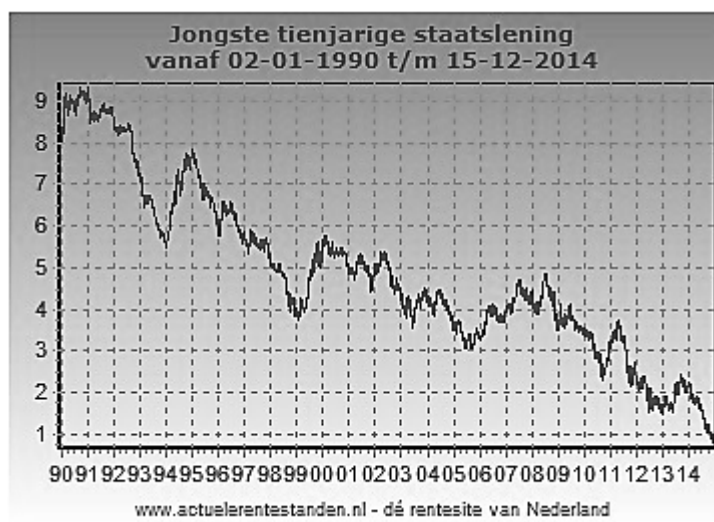
groepen gemeenten	verschil netto lasten minus ijkpunt
0-20.000 inwoners	2
20-50.000 inwoners	2
50-100.000 inwoners	0
100-250.000 inwoners	2
Totaal	1
weinig stedelijk	2
Stedelijk	2
zeer stedelijk	0
geen speciaal onderwijs	1
wel speciaal onderwijs	2
geen voortgezet onderwijs	2
wel voortgezet onderwijs	1
Groeigemeenten	1

Uit bovenstaande tabel blijkt dat er naast het totaal, voor verschillende typen gemeenten gemiddeld sprake is van een beperkte afwijking tussen de ijkpuntcores en netto lasten uit de begrotingen 2014. Ook voor de G4-gemeenten zijn er beperkte afwijkingen tussen de gemiddelde feitelijke netto lasten en de ijkpuntcore (ca. 1 euro per inwoner).

4.2 Achtergronden en ontwikkelingen

Van invloed op de uitkomsten (zie paragraaf 4.1; tabel 4.1) zijn enkele specifieke (lange termijn) effecten. Voor een goed begrip van de (huidige) aansluitverschillen is een nadere analyse gemaakt van de ontwikkelingen:

- enerzijds doet de ontwikkeling van de lange rente de totale (kapitaal)-lasten voor onderwijshuisvesting afnemen. In onderstaande figuur is deze langjarige daling geïllustreerd met de ontwikkeling van de rente op tienjarige staatsleningen.



Was de rente op 10-jaars staatsleningen circa 4 à 5 jaar geleden nog ca. 4%, in 2012/2013 zakte deze naar rond de 2%. Inmiddels is deze rente (eind 2014) al gedaald tot onder de 1%. Bij gemeenten sijpelt een dergelijke renteontwikkeling langzaam door. Voor individuele gemeenten kan worden gedacht aan 0,5% tot soms 1% ten opzichte van een aantal jaren geleden. Wanneer de lage rentestanden op de kapitaalmarkten langer aanhouden, mag worden verwacht dat deze daling op de gemiddelde omslagrente verder doorgaat in de komende tijd en dat dit een verder drukkend effect heeft op de kapitaallasten van gemeenten voor het clusteronderdeel onderwijshuisvesting;

- anderzijds is de afgelopen jaren ook de ijkpuntsscore op het clusteronderdeel onderwijshuisvesting gedrukt door een afname van de uitkeringsfactor (UF) van het gemeentefonds, ondanks een beperkte nominale stijging. In de septembercirculaire 2009 was de UF voor het jaar 2010 nog 1,555. Deze factor is ondanks verdere nominale prijsstijgingen gedaald tot 1,488 in de septembercirculaire 2013 voor het uitkeringsjaar 2014;

Per saldo hebben deze ontwikkelingen er toe geleid dat de feitelijke netto lasten en de ijkpuntsscores gemiddeld iets zijn afgenomen, maar erg dicht bij elkaar liggen (gemiddeld circa 1 euro per inwoner verschil).

Als nader wordt ingezoomd op achtergronden en verschillen tussen individuele gemeenten dan zien we dat:

- individuele gemeenten kunnen afwijken. Het overgrote deel van de waarnemingen (meer dan 80%) ligt binnen een bandbreedte van circa 20% rond de ijkpuntsscore. Een beperkt aantal gemeenten heeft een nog iets grotere afwijking (waarbij soms afwijkingen elkaar kunnen versterken: bijvoorbeeld zowel een sterk afwijkende gemiddelde leeftijd van de voorraad schoolgebouwen als een duidelijk afwijkende omslagrente). Eerder is al aangegeven dat er vanuit het karakter van de lasten van onderwijshuisvesting (vooral kapitaallasten voor voorraad schoolgebouwen, waarvan de gemiddelde leeftijd per gemeente kan verschillen) in de praktijk leidt tot afwijkingen voor individuele gemeenten die groter kunnen zijn (zowel positief als negatief) dan de gemiddelde beelden. Dergelijke individuele afwijkingen hangen samen met het feit dat de ijkpuntsscore een meerjarige gemiddelde vergoeding is voor de gemeentelijke lasten van onderwijshuisvesting en voor individuele gemeenten op diverse vlakken in een bepaald jaar sprake kan zijn van een individuele afwijking van dit gemiddelde structurele beeld. Dit kan het geval zijn bij een relatief nieuwe voorraad schoolgebouwen (veel recente investeringen met relatief hoge kapitaallasten) of als er sprake is van veel reeds (grotendeels) afgeschreven gebouwen met relatief lage kapitaallasten. Ook verschillen in omslagrentes kunnen een duidelijk effect hebben. Enkele gemeenten hanteren nog steeds omslagrentes van 5 à 6%, terwijl een groot aantal gemeenten op of onder de 4% zit (een enkele gemeente zelfs rond de 3%).⁴;
- enkele steekproefgemeenten aangeven dat er nog zogenaamde verborgen lasten uit het verleden zijn. Verborgene lasten zijn het gevolg van eigen investeringen (na 1997) die in het verleden 'lump-sum' door de gemeente zelf zijn gefinancierd of versneld zijn afgeschreven. Het effect hiervan op de huidige lastenpatronen kan door deze gemeenten niet exact worden aangegeven, maar indicatief zou het totale volume aan netto lasten iets hoger kunnen uitvallen. Omgeslagen naar de totale populatie gaat het om bedragen in de orde van grootte van hooguit 1 à 2 euro per inwoner. Het signaleren van verborgen lasten is een aandachtspunt voor de toekomst. Of een gemeente hier te zijner tijd bij de vervanging van betreffende schoolgebouwen last van heeft, is momenteel niet aan te geven. Dit hangt van veel factoren af waaronder de rente maar ook de wijze waarop de vervanging wordt ingevuld. Daartegenover is er in de netto lasten van de steek-

⁴ Bij individuele afwijkingen is het dus niet een kwestie van voor- of nadeelgemeente zijn dan wel dat het met andere clusters verrekend moet worden maar veel meer een planning van de verdeling van lasten over de jaren binnen het cluster.

proefgemeenten soms ook sprake van incidentele hogere lasten in 2014 in verband met groot-schalig onderhoud of schades;

- steekproefgemeenten geen specifiek beleid hebben gevoerd om te bezuinigen op het buitenonderhoud vooruitlopend op de uitname uit het gemeentefonds. In de algemene vragenlijst is gevraagd naar mogelijke bezuinigingen op het buitenonderhoud in de afgelopen jaren. Uit de respons blijkt dat bij slechts enkele gemeenten een daling in de lasten van het buitenonderhoud zichtbaar is. Maar dit hangt veelal samen met het in gebruik nemen van nieuwe scholen (waarvoor voorlopig de onderhoudslasten aan deze scholen laag zijn) en is niet direct te relateren aan een voorgenomen uitname uit het gemeentefonds.

4.3 Conclusie

In het onderzoek wordt een beperkte afwijking tussen de gemiddelde feitelijke netto lasten voor het clusteronderdeel onderwijshuisvesting en de ijkpuntscore gevonden. Het gaat om circa 1 euro per inwoner op een totale omvang van circa 84 euro per inwoner. Bij dit beeld kan worden opgemerkt dat de lange rente sinds het opstellen van de begrotingen 2014 nog steeds verder aan het dalen is. Dit zal op termijn een verder drukkende werking op de feitelijke lasten van gemeenten kunnen hebben.

Ook de gemiddelde afwijkingen tussen de feitelijke netto lasten en de ijkpuntscore voor uiteenlopende typen steekproefgemeenten zijn erg beperkt (tussen de 0 en 2 euro per inwoner). Hieruit komt geen duidelijk beeld van een structureel scheve verdeling naar voren sinds de laatste herijking (op basis van het jaar 2010). Hiermee is er – in aansluiting op de derde onderzoeksvraag – geen aanleiding om aanpassingen in de ijkpuntformule voor te stellen.

Bijlage

A. Steekproefgemeenten

Noord-Beveland	Westerveld	Bernheze	Oss
Mook en Middelaar	Dantumadiel	Tytsjerksteradiel	Hilversum
Ouderkerk	Drechterland	Oldenzaal	Alkmaar
Beemster	Bladel	Bussum	Venlo
Blaricum	Alblasserdam	Stadskanaal	Emmen
Ubbergen	Vianen	Rijssen-Holten	Dordrecht
Alphen-Chaam	Franekeradeel	De Ronde Venen	Maastricht
Mill en Sint Hubert	Roerdalen	Zutphen	Zwolle
Simpelveld	Brummen	Barendrecht	Zoetermeer
Rijnwaarden	Reimerswaal	Houten	Amersfoort
Sint Anthonis	Veere	Woerden	Haarlem
Schoonhoven	Bloemendaal	Kampen	Enschede
Menterwolde	Steenbergen	Terneuzen	Breda
Reusel-De Mierden	De Wolden	Smallingerland	Almere
Aalburg	Stein	Doetinchem	Tilburg
Ouder-Amstel	Wassenaar	Zeist	Eindhoven
Montfoort	Noordwijk	Hoorn	Utrecht
Winsum	Gilze en Rijen	Almelo	's-Gravenhage
Eemsmond	Aalten	Schiedam	Rotterdam
Heerde	Hendrik-Ido-Ambacht	Purmerend	
West Maas en Waal	Brunssum	Amstelveen	