

Notitie

Over noodzaak actualisatie “nader POR-onderzoek 2010” verdeling Gemeentefonds

eindverslag, x oktober 2012

Bruno Steiner

Inhoudsopgave

<i>Samenvatting</i>	3
1. Inleiding	4
2. Definitie van belangrijkste begrippen	5
3. Vragen en methode van dit onderzoek	7
3.1 Onderzoeksvragen	7
3.2 Methode van onderzoek	8
4. Ontwikkeling van het volume van de uitgavenclusters in 2010 - 2012	11
4.1 Inleiding	11
4.2 “Volumescheefheid” volgens Periodiek onderhoudsrapport 2013	11
4.3 “Volumescheefheid” per cluster nader beschouwd	12
4.4 Beantwoording van onderzoeksvragen “volumescheefheid”	14
5. Ontwikkeling van de verdeling van de uitgavenclusters in 2010 - 2012	15
5.1 Inleiding	15
5.2 “Verdeelscheefheid” volgens Periodiek onderhoudsrapport 2013	17
5.3 “Verdeelscheefheid” per cluster nader beschouwd	18
5.4 Beantwoording van onderzoeksvragen “verdeelscheefheid”	23
6. Beantwoording van de hoofdvraag	24
Bijlage over omschrijving statistische verbanden in paragraaf 4.4	25

Samenvatting

In 2010 en 2011 heeft bureau Cebeon een uitgebreid onderzoek uitgevoerd naar eventuele “scheefheden” in de verdeling van het gemeentefonds. De basisgegevens waren de cijfers uit de gemeentelijke jaarrekeningen van 2008 en 2009 en de gemeentelijke begrotingen 2010.

Van “scheefheden” is sprake wanneer er grote verschillen zijn tussen de feitelijke gemeentelijke uitgaven en inkomsten enerzijds en de zogeheten “ijkpunten” voor uitgaven en inkomsten in het verdeelmodel van het gemeentefonds anderzijds. Of deze “scheefheden” ongewenst zijn, is een kwestie van bestuurlijke beoordeling.

Uit het Cebeon-onderzoek kwamen “scheefheden” naar voren, maar daaraan zijn nog geen bestuurlijke conclusies verbonden over de richting waarin het verdeelmodel moeten worden aangepast. Ter bepaling van de gedachten gaan we er in deze notitie van uit dat de invoeringsdatum van een aangepast verdeelmodel 1.1.2015 is. Volgens geldende afspraken zou de aanpassing van het model in de meicirculaire van 2014 moeten worden gepresenteerd.

De vraag die opkwam was of men geen al te zeer verouderde gegevens gebruikt wanneer men een model dat in 2015 ingaat, baseert op gegevens over “scheefheden van het verdeelmodel” van 2010 en eerder.

Zoals gezegd zijn er voor het jaar 2010 “scheefheden” gevonden. De aard en omvang ervan zijn voor het onderzoek waarvan in deze notitie verslag doet niet van belang. Deze notitie beantwoordt uitsluitend de vraag of in 2010/2012 veranderingen zijn opgetreden, waardoor de bevindingen over “scheefheden” in 2010 achterhaald zijn. Het antwoord op die vraag is nee.

Op verschillende manieren is in onderhavig onderzoek nagegaan hoe de “scheefheden” in de verdeling zich ontwikkelen in 2010, 2011 en 2012 (waarbij ook 2009 als achtergrondinformatie is gebruikt). Dat is gedaan voor alle veertien “uitgavenijkpunten” die het verdeelmodel kent. Bij de meeste van de veertien “uitgavenclusters” verandert de “scheefheid” maar heel weinig. In de paar gevallen waar ze wel verandert, is dat geheel of grotendeels het gevolg van aanpassingen van het verdeelmodel in 2011 of 2012. Dat is een belangrijke bevinding. Het betekent namelijk dat de verdeling van de feitelijke uitgaven bijna niet is veranderd. De in het Cebeononderzoek geïnventariseerde (gecorrigeerde) feitelijke uitgaven van 2010 zijn daarmee nog steeds een goede graadmeter voor de situatie in 2012 en dus hoeft dat onderzoek niet ‘over’. Dat de “scheefheden van 2010” op enkele onderdelen zijn veranderd door wijzigingen van het verdeelmodel in 2011 of 2012 is evenmin problematisch. Mocht na een bestuurlijk oordeel over de situatie in 2010 blijken dat de verdeelmodelwijzigingen passen bij dat oordeel, dan zijn ze een voorschot (gebleken) op dat oordeel. Mocht blijken dat ze niet passen bij het bestuurlijk oordeel, dan kunnen ze worden teruggedraaid.

1. Inleiding

In 2010 en 2011 heeft bureau Cebeon een uitgebreid zogeheten “nader POR-onderzoek” uitgevoerd naar mogelijk “scheefheden” in de verdeling van het gemeentefonds. “POR” staat voor periodiek onderhoudsrapport gemeentefonds, een rapport dat jaarlijks verschijnt in september. Met “scheefheden” worden (grote) verschillen bedoeld tussen de feitelijke gemeentelijke uitgaven en inkomsten enerzijds en de in het verdeelmodel van het gemeentefonds veronderstelde uitgaven en inkomsten anderzijds.

De basisgegevens van het “nader POR-onderzoek” waren de cijfers uit de gemeentelijke jaarrekeningen van 2008 en 2009 en de gemeentelijke begrotingen 2010. Uit dit onderzoek zijn nog geen bestuurlijke conclusies getrokken voor de richting waarin het verdeelmodel moet worden aangepast. Als dat wel gebeurt, kan een volgende fase van onderzoek beginnen, die van het herzien van de zgn. “ijkpunten” van het verdeelmodel. Van herziene ijkpunten naar een aangepast verdeelmodel is een relatief kleine stap. (E.e.a. wordt in hoofdstuk 2 kort toegelicht.)

In overleg met VNG, Rfv en andere betrokkenen is overeengekomen dat het “nader POR-onderzoek” op zijn vroegst in 2014 gevolgen voor het verdeelmodel van het gemeentefonds zal hebben. In deze notitie gaan we ervan uit dat dit feitelijk 2015 zal zijn. Daarover is nog *geen* besluit genomen. We nemen 2015 uitsluitend ter bepaling van de gedachten voor de in deze notitie te beantwoorden vragen. Volgens de geldende afspraak tussen Rijk en gemeenten worden aanpassingen in het verdeelmodel in de circulaire van mei of juni van het voorafgaande jaar worden bekend gemaakt. Een verandering van het verdeelmodel in 2015 moet volgens die afspraak uiterlijk in de meicirculaire van 2014 worden gepubliceerd.

De aanleiding voor het onderzoek waarvan deze notitie verslag doet is de relatief lange periode tussen het laatste jaar van de onderzoeksperiode (2010) en de hier veronderstelde invoering (2015).¹ De opdrachtgever wil weten of de ontwikkelingen van 2010 tot en met 2012 zodanig waren dat de gegevens uit 2010 (op onderdelen) zijn verouderd.

De in deze notitie te beantwoorden hoofdvraag luidt daarom:

Is het bezwaarlijk dat een in 2015 ingevoerde verandering van het verdeelmodel is gebaseerd op gemeentelijke cijfers uit 2008/2010?

Om deze vraag te beantwoorden is een kort onderzoek gehouden, waarin ook aanpalende deelvragen zijn beantwoord. De opbouw van deze notitie is als volgt:

- Na de introductie van enkele centrale begrippen, geven we in hoofdstuk 2 een eerste verkenning van de kwestie waar het hier om draait;
- de hieruit volgende vragen staan beschreven in hoofdstuk 3, evenals de methode waarmee ze worden beantwoord;
- de hoofdstuk 4 en 5 doen verslag van de bevindingen van dit onderzoek en beantwoorden de deelvragen.
- in hoofdstuk 6 beantwoorden we de hoofdvraag.

¹ Deze periode is overigens dezelfde als bij de introductie van die verdeelmodel. Dat werd op 1.1.1997 van kracht en was gebaseerd op gegevens uit 1990 en 1992.

2. Definitie van belangrijkste begrippen

In de wonderlijke wereld van het gemeentefonds bestaat evenals in andere zulke werelden een bepaald jargon, waaruit niet-ingewijden niet altijd wijs worden. Daarom introduceren we in dit hoofdstuk enkele centrale begrippen.

Feitelijke uitgaven, gecorrigeerde uitgaven en ‘objectieve’ kosten

In het gemeentefonds en andere ‘objectieve’ verdeelmodellen is het wezenlijk om verschil te maken tussen uitgaven en kosten. “Uitgaven” zijn de uitgaven zoals af te lezen uit de gemeentelijke boekhouding en statistieken en andere overzichten die daarvan zijn afgeleid. Ze vloeien voort uit een combinatie van eigen beleid en onvermijdbare, ‘objectieve’ omstandigheden. “Kosten” verschillen van uitgaven doordat het effect van eigen beleid eruit gefilterd is, althans in theorie. In de praktijk zijn er verschillende opvattingen over wat de beste ‘filtermethode’ is. Het principe “eigen beleid niet vergoeden via gemeentefonds” wordt echter algemeen aanvaard.

“Objectief” kan men negatief definiëren als: “niet beïnvloed door gemeentelijk beleid”. Een positieve definitie is: dat deel van de uitgaven dat is beïnvloed door kenmerken van de fysieke en sociale structuur van de gemeente. Omdat de grens tussen gemeentelijke beleidsinvloed en effecten van structuurkenmerken niet altijd duidelijk is plaatsen we objectief af en toe tussen aanhalingstekens.

De voorschriften uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) bieden ruimte voor lokale variaties in de wijze waarop de feitelijke uitgaven worden geboekt. Een en dezelfde werkelijkheid kan zich daarom op verschillende wijze in de feitelijke uitgaven manifesteren. (Zo bezien kan men ook *feitelijk* tussen aanhalingstekens plaatsen.) In deze notitie gebruiken we de term “feitelijke uitgaven” voor datgene wat gemeenten in hun begrotingen en rekeningen opnemen en in de vorm van zgn. IV3-informatie opsturen naar het CBS, dat er statistieken van maakt. Deze statistieken zijn voor dit korte onderzoek gebruikt.

Nu leert de ervaring dat de IV3-informatie/CBS-statistiek van gemeente tot gemeente niet zo maar vergeleken kan worden. Binnen de methode van Cebeon speelt het boekhoudkundig uniformeren van de IV3-informatie een grote rol; Cebeon noemt dit de “uitgavenanalyse”. Dat is een arbeidsintensief proces, maar levert beter vergelijkbare data op. Het resultaat noemen we in deze notitie de “gecorrigeerde uitgaven”.

Samenvattend:

“feitelijke uitgaven”: uitgaven zoals opgenomen in gemeentelijke boekhouding resp. CBS-statistiek

“gecorrigeerde uitgaven”: door Cebeon onderling vergelijkbaar gemaakte feitelijke uitgaven

“‘objectieve’ kosten”: gecorrigeerde uitgaven die ontdaan zijn van effecten van gemeentelijk beleid.

Harde en zachte clusters, verdeelformules en ijkpunten

In het verdeelmodel van het gemeentefonds worden “clusters” van uitgaven en inkomsten onderscheiden. Voor elk van die clusters is er een “verdeelformule”, bestaande uit verdeelmaatstaven maal een bedrag per maatstaf. Op hun beurt zijn de verdeelformules weer afgeleid van “ijkpunten”. (In de meeste gevallen is het verschil tussen “verdeelformules” en “ijkpunten” gering; om die reden worden ze in de praktijk vaak als synoniem voor elkaar gebruikt.)

Wat Cebeon tot nu toe heeft gedaan is de zgn. “uitgavenanalyse”. Wat nog staat te gebeuren is de daarvan afgeleide aanpassing van de “ijkpunten” en vervolgens van het verdeelmodel zelf.

Het is gebruik om de uitgavenclusters in “hard” en “zacht” te onderscheiden. Een voorbeeld van een *hard* cluster is Bestuursorganen. De omvang ervan wordt strikt gereguleerd door aantallen raadsleden en de wettelijk vastgestelde vergoedingen voor raadsleden en collegeleden. De beleidsruimte voor dit cluster is gering. Het traditionele voorbeeld van een *zacht* cluster is Groen. De regelgeving eromheen is beperkt en de beleidsruimte uit dien hoofde groot. Ook lokaal - dus los van eventuele landelijke invloeden - is er veel beleidsruimte om het groenonderhoud in te richten. Het gevolg van dit alles is dat de uitgaven voor groenonderhoud weinig relatie vertonen met allerlei sociale en fysieke structuurkenmerken.

“Scheefheid” in twee vormen: “volume” en “verdeling”

In het jargon van het gemeentefonds kan de verdeling tussen de gemeenten “scheef” zijn. Daarmee wordt bedoeld dat bij een of meer clusters de uitkomst van de “verdeelformules” onvoldoende aansluit bij de “(noodzakelijke) kosten”.

Analytisch worden twee vormen van “scheefheid” onderscheiden: scheefheid in de “verdeling” en scheefheid in het “volume”. Bij de “verdeelscheefheid” is het totale, landelijke bedrag van de verdeelformule (het ijkpunt) gelijk aan de werkelijke uitgaven, maar zijn er (grote) verschillen tussen gemeenten binnen het beschouwde cluster - bijvoorbeeld dat landelijke gemeenten tekort komen en stedelijke gemeenten overhouden. De tweede vorm van scheefheid is de relatieve verdeling tussen gemeenten ‘goed’, maar is het totale bedrag (“volume” genoemd) te klein of te groot. *Relatief* krijgt dus elke gemeente haar noodzakelijke kosten vergoed, in *absolute zin* is het budget van alle gemeenten tezamen echter te klein respectievelijk te groot.

Analytisch zijn ze te onderscheiden, maar in de praktijk komen beide “scheefheden” vaak in combinatie voor. Een laatste opmerking over de “volumescheefheid”. Deze kan, maar hoeft niet een bestuurlijk probleem te zijn. Dat hangt samen met de beleidsvrijheid die gemeenten hebben hun lokale lasten (binnen zekere grenzen) te variëren.

Neem de OZB. In het verdeelmodel van het gemeentefonds wordt er weloverwogen van uitgegaan dat de gemeenten allemaal hetzelfde tarief hanteren. Een deel van de gemeenten heeft een lager tarief, maar de meeste hanteren een hoger. Daarom is het totaalbedrag van de OZB in werkelijkheid hoger dan het totaalbedrag waarmee het verdeelmodel rekening houdt; het feitelijke bedrag is €3,1 miljard, het veronderstelde €2,3 miljard. Dat scheelt €0,8 miljard. Omdat het totaal van de uitgaven gelijk is aan het totaal van de inkomsten, volgt hier uit dat de gemeenten in werkelijkheid €0,8 miljard meer uitgeven dan in het verdeelmodel wordt aangenomen. En dat betekent weer dat de gemeenten voor de meeste clusters meer uitgaven dan ze voor diezelfde clusters via het verdeelmodel ontvangen. Van de meeste clusters is het werkelijke bedrag (volume) dus groter dan de verdeelformule aangeeft. Of dat een bestuurlijk ongewenste “volumescheefheid” betreft hangt af van het oordeel van de achtergronden.

3. Vragen en methode van dit onderzoek

3.1 Onderzoeksvragen

De hoofdvraag luidt:

Is het bezwaarlijk dat een in 2015 ingevoerde verandering van het verdeelmodel is gebaseerd op gemeentelijke cijfers uit 2008/2010?

Deze hoofdvraag is door de opdrachtgever gesplitst in enkele deelvragen m.b.t. A. “volumescheefheden” en B. “verdeelscheefheden”.

Ad A.

Vragen over “volumescheefheden” (totale uitgaven van elke cluster zijn ongelijk aan het totaal van de respectievelijke ijkpunten) zijn:

1. Hoe hebben zich voor de diverse clusters de verschillen in omvang tussen feitelijke uitgaven en ijkpunten ontwikkeld tot 2010 en 2012?

Ad B.

Deelvragen over “verdeelscheefheden” (verdeling clusteruitgaven sluit niet op verdeling ijkpunt) zijn:

1. Wat zijn de veranderingen tussen 2010 en 2012 van de “verdeelscheefheden” zoals in beeld gebracht in het “periodiek onderhoudsrapport 2013” en welke achtergronden daarvan zijn af te leiden uit de CBS-begrotingsstatistieken de gemeentefondsbestanden?
2. Geven de antwoorden op de vragen B.1 en B.2 aanleiding om het Cebeononderzoek voor 2008/2010 niet als basis voor een aanpassing van het verdeelstelsel per 2015 te nemen?

3.2 Methode van onderzoek

In deze sectie behandelen we enkele punten van de onderzoeksmethode omdat die de reikwijdte van de conclusies beïnvloeden.

Boekhoudkundige verschillen

Zoals gezegd zijn gemeenten vrij ‘dezelfde’ werkelijkheid op verschillende wijze in de boeken te zetten, waardoor afzonderlijke gemeenten op basis van de CBS-statiek onderling niet altijd vergelijkbaar zijn. Dat is een beperkt probleem zo lang men grote groepen vergelijkt (minstens enkele tientallen gemeenten per groep). En dat is wat in deze notitie gebeurt.

Welke gemeenten?

Uit het voorgaande punt vloeit voort dat we in deze notitie niet ingaan op de grote vier steden en op de Wadden; hun aantallen zijn te klein. Bestuurlijk behoeft dat geen bezwaar te zijn omdat het verdeelmodel voor zowel de grote vier als voor de Wadden ‘knopjes’ heeft waaraan kan worden gedraaid om ongewenste veranderingen tussen 2010 en 2012 (of een andere tijdspanne) weg te nemen. Ook het jaarlijkse periodiek onderhoudsrapport is de focus gericht op alle gemeenten, exclusief de grote vier en de Wadden.

Wat het *aantal* gemeenten uit deze groep betreft, wijkt deze notitie licht af van het “periodiek onderhoudsrapport 2013”. In het onderhoudsrapport 2013 zijn dat er 373 van totaal 406 gemeenten, voor deze notitie is gebruik gemaakt van de statistieken van 393 uit 406 gemeenten. In deze 393 gemeenten woonden 13,9 miljoen inwoners op een totaal 14,5 miljoen inwoners in de 406 gemeenten.

Alleen financiële gegevens CBS en gemeentefonds en structuurkenmerken gemeentefonds

We baseren ons op een analyse van begrotingsstatistiek van het CBS, de financiële gegevens uit de gemeentefondsbestanden en op de structuurkenmerken die in het gemeentefonds zijn opgenomen.

Niveau Cebeon 2010 plus CBS-mutaties 2010/2012

Cebeon heeft middels zijn “uitgavenanalyse” de begrotingscijfers van 2010 bewerkt zodat de ‘echte’ (lees: onderling zo goed mogelijk vergelijkbare) ontstaan. Met de onze beschikbare gegevens kunnen we dus de ‘echte’ clustertotalen van 2012 benaderen door de som:

Niveau Cebeon 2010 plus CBS-mutaties 2010/2012.

Dat is uiteraard een benadering, want idealiter zou men ook de CBS-mutaties 2010/2012 aan een uitgavenanalyse willen onderwerpen. We zijn echter van mening dat onze benadering een heel redelijke is. Ten eerste omdat de mutaties 2010/2012 betrekkelijk gering zijn. Voor alle clusters tezamen zijn die mutaties 4%. Per afzonderlijk cluster variëren ze van plus 12% tot -3%. Een uitgavenanalyse van die 12% resp. -3% zal deze percentages ongetwijfeld wat veranderen, maar ook weer niet zo veel dat het totaal er sterk door wordt beïnvloed.

Ten tweede geeft ook de uitgavenanalyse geen volledige zekerheid over de ‘echte’ omvang van sommige. Neem het cluster Zorg. De gecorrigeerde uitgaven van dit cluster zijn volgens een overzicht van Cebeon dat wij van het ministerie ontvingen, slechts met een bandbreedte te bepalen, namelijk tussen de €3,829 en €4,045 miljard. Dat scheelt circa 5%.²

² Ook bij de clusters Werk & inkomen en Wegen & water, VHR0SV komen dergelijke verschillen voor.

We concluderen dat het niet corrigeren van de CBS-mutaties 2010/2012 geen wezenlijke grotere onzekerheid met zich meebrengt dan die waarmee ook de wel gecorrigeerde uitgaven behept zijn.

“Scheefheden” door verdeelmodel en feitelijke uitgaven bepaald, de laatste zijn het belangrijkste

De analyse concentreert zich steeds op het verschil tussen feitelijke uitgaven en ijkpunten. Als daarin iets verandert kan dat door veranderingen van de uitgaven komen of door veranderingen in het ijkpunt, d.w.z. het verdeelmodel. Veranderingen in het verdeelmodel in 2010/2012 zijn betrekkelijk simpel te traceren en te corrigeren. Met andere woorden: als in 2010/2012 verschillen tussen uitgaven en ijkpunten ontstaan door veranderingen in het verdeelmodel, is dat geen reden om de cijfers voor 2010 niet meer te gebruiken. Het ‘enige’ dat men moet doen is er rekening mee houden als men het verdeelmodel in 2015 aanpast. Nog weer anders geformuleerd: bij de conclusies die men uit de bevindingen van 2010 trekt voor het verdeelmodel, moet men wijzigingen na 2010 in datzelfde verdeelmodel betrekken.

Is een verandering in het verschil tussen uitgaven en ijkpunten daarentegen door de uitgaven veroorzaakt, dan kan dat reden zijn op de “uitgavenanalyse” te actualiseren, aangezien de praktijk leert dat de ‘feitelijke uitgaven’ allerlei boekhoudkundige vertekeningen kunnen vertonen. Zoals betoogd, is dat voor grotere groepen minder het geval, maar uitgesloten is het niet.

Inventarisatie en analyse van eventuele verandering van “volumescheefheden” tussen 2010 en 2012

In eerste instantie brengen we in kaart hoe de omvang van de diverse clusters zich ontwikkeld op basis van de CBS-statistiek. Na een analyse van de achtergronden van de volumeveranderingen, beoordelen we de gemaakte keuzes over de omvang van de diverse clusters en de effecten die dat heeft voor de verdeling.

Inventarisatie en analyse van eventuele verandering van “verdeelscheefheden” tussen 2010 en 2012

In eerste aanleg volgen we de aanpak van het POR. Vervolgens brengen we een verfijning aan op de analyse in POR2013. Daarin worden slechts twee groepen onderscheiden, grote en kleine gemeenten. Grote tellen meer dan 50.000 inwoners en kleine minder dan 20.000. Dat is voldoende voor de doeleinden van het POR, maar voor onderhavige analyse achten we dat niet het geval. Ten eerste ontbreken daardoor de circa 80 de ‘middelgrote’ gemeenten, ten tweede zijn de wel onderscheiden groepen erg groot zodat eventuele ‘scheefheden’ erbinnen uit het zicht raken.

Voor een preciezer beeld verdelen we de 393 gemeenten in vijf groepen. Om ervoor te zorgen dat de groepen qua omvang enigszins evenwichtig zijn samengesteld, hebben we wat ongebruikelijke grenzen getrokken. Dus geen grenzen op basis van mooie ronde getallen (10.000, 20.000, 50.000, 100.000 etc.). Neem de grens van 100.000 inwoners. Er zijn maar 21 gemeenten met meer dan 100.000 inwoners. Dat maakt de uitkomsten van die groep vrij gevoelig voor toevallige ontwikkelingen bij een of enkele gemeenten (inclusief boekhoudkundige zaken). Daarom hebben we de grens verlaagd naar 80.000 inwoners; dan vallen er 32 gemeenten binnen de groep. De andere grenzen zijn daardoor naar beneden ‘geschoven’. Verder hebben we de vaak getrokken grens bij 10.000 inwoners laten vallen omdat de groep tot 10.000 relatief klein is en we er de voorkeur aangaven de groep erboven te splitsen. Een en andere leidt tot deze indeling:

Groottegroep in selectie van 393 gemeenten uit alle gemeenten exclusief grote vier en Wadden	Aantal gemeenten per groep	Aantal inwoners per groep
0-20.000 inwoners	142	1.896.129
20.000-28.000 inwoners	88	2.122.517
28.000-40.000 inwoners	64	2.117.256
40.000-80.000 inwoners	67	3.595.958
80.000-250.000 inwoners	32	4.194.551
Totaal	393	13.926.411

Voor deze vijf groepen hebben we “POR-plaatjes” gemaakt die uitbeelden hoe de feitelijke uitgaven per cluster zich verhouden tot de ijkpunten in de jaren 2010 t/m 2012.

Ook hebben we voor deze vijf groepen bepaald wat de verbanden zijn tussen de verandering van de uitgaven (per inwoner) tussen 2010 en 2012 enerzijds en de diverse inkomensstromen en structuurkenmerken anderzijds. Dit geeft zowel inzicht in de volumeontwikkeling van clusters als in de verdeling ervan over de afzonderlijke gemeenten.

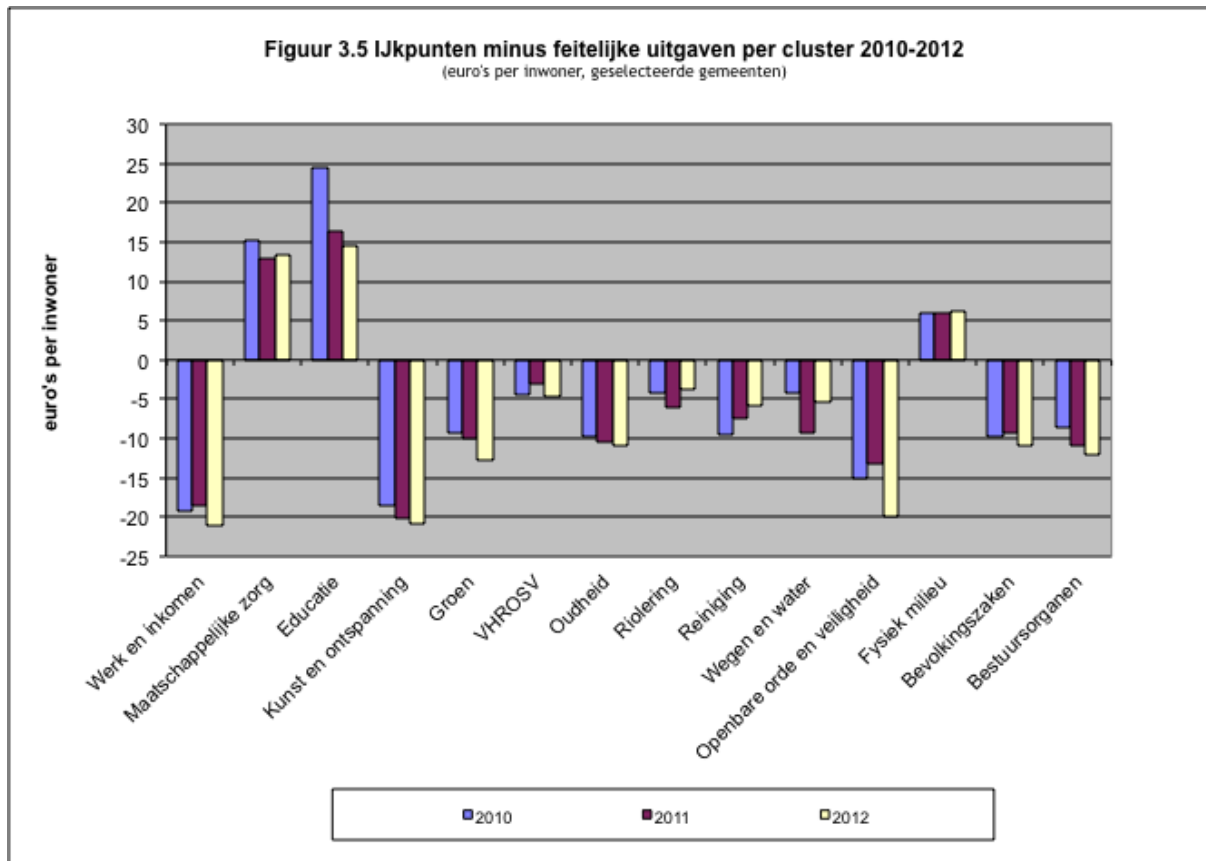
4. Ontwikkeling van het volume van de uitgavenclusters in 2010 - 2012

4.1 Inleiding

In paragraaf 4.2 recapituleren we de bevindingen van het POR2013. Daarna analyseren we in 4.3 de achtergronden voor elk uitgavencluster afzonderlijk. In 4.4 onderzoeken we de relatie tussen de groei van uitgavenclusters en toename van “overige eigen middelen”. Hiermee toetsen we de veronderstellingen die aan onderzoeksvraag A.2 ten grondslag liggen. In 4.5 tenslotte beantwoorden we de drie onderzoeksvragen over de “volumescheefheid”.

4.2 “Volumescheefheid” volgens Periodiek onderhoudsrapport 2013

Allereerst presenteren we Figuur 3.5 uit POR2103 waarin eventuele “volumescheefheden” worden geïnventariseerd.



bron: Periodiek onderhoudsrapport 2013

De grafiek laat zien dat de gemeenten voor de meeste van de veertien clusters méér uitgeven dan wat in het verdeelmodel van het gemeentefonds wordt aangenomen. Daarop zijn drie uitzonderingen, waarvan Maatschappelijke zorg en Educatie de belangrijkste zijn. Voor beide wordt ruwweg 15 euro per inwoners minder

uitgegeven dan de ijkpunten indiceren; dat is circa €400 miljoen euro voor de 393 gemeenten.³ Op deze drie uitzonderingen na, wordt voor alle clusters meer uitgegeven. De achtergrond is bekend: de gemeenten ontvangen in de vorm de OZB en de Overige eigen middelen (OEM) meer dan de inkomstenijkpunten in het verdeelmodel aangeven. Het bedrag van de extra inkomsten (en dus extra uitgaven) is in de laatste jaren ongeveer een miljard per jaar.

4.3 “Volumescheefheid” per cluster nader beschouwd

We zullen nu al deze clusters bespreken, waarbij we aan clusters met kleine veranderingen, zoals Fysiek milieu, weinig aandacht zullen besteden. Zoals in hoofdstuk 3 betoogd, hebben die veranderingen twee bronnen: een verandering van de uitgaven en van de ijkpunten (het verdeelmodel). Alleen de uitgavenveranderingen zijn een potentieel argument om de cijfers van 2010 als “niet actueel” te beschouwen.

Bij de bespreking gaan we uit van een grafiek als die van Figuur 3.6, maar dan gebaseerd op 393 gemeenten. Een enkele keer zullende bedragen in de tekst heel beperkt wijken van degene die uit Figuur 3.6 zijn af te lezen.

Werk en inkomen

De “volumescheefheid” is zoals bij de meeste clusters negatief, de gemeenten geven meer uit dan in het verdeelmodel wordt verondersteld. Het verschil tussen model en werkelijkheid is -19 en -21 euro per inwoner in 2010 resp. 2012. Dat is een zeer geringe verandering op een ijkpunttotaal van grofweg 330 euro per inwoner.

Maatschappelijke zorg

Dit is de eerste van de drie clusters waarbij de “volumescheefheid” - dwz. de ijkpunten minus de uitgaven - positief is. Het verschil loopt van 15 in 2010 naar 13 euro per inwoner in 2012. Dat is een zeer geringe verandering op een ijkpunttotaal van grofweg 400 euro per inwoner

Educatie

Dit is de tweede van de drie clusters waarbij de “volumescheefheid” positief is. Het verschil loopt van 24 in 2010 naar 15 euro per inwoner in 2012. Een vermindering van de “volumescheefheid” met 9 euro per inwoner is verhoudingsgewijs veel op een ijkpunttotaal van grofweg 160 euro per inwoner. Uit de achterliggende cijfers blijkt dat dit vooral komt door een aanpassing van het ijkpunt: het ijkpunt was 165 euro per inwoner en werd verlaagd naar 158 euro per inwoner. De 9 euro lagere “volumescheefheid” ontstaat dus voor 7 euro door aanpassing van het ijkpunt. De uitgaven laten een gelijkmatige, lichte stijging zien.

Kunst en ontspanning

De “volumescheefheid” is zoals bij de meeste clusters negatief. Ijkpunt minus uitgaven is -19 en -21 euro per inwoner in 2010 resp. 2012. Op een ijkpunttotaal van circa 120 euro per inwoner is een “scheefheid” van circa -20 euro per inwoner vrij veel. De *verandering* echter - en daar gaat het hier om - is met -2 euro gering. Bovendien komt dat niet omdat de gemeenten méér hebben uitgegeven, maar omdat het ijkpunt met 5 euro per inwoner neerwaarts is bijgesteld. Zonder die bijstelling was de “scheefheid” dus wat minder geworden.

³Zoals in hoofdstuk 3 aangegeven baseert POR2013 zich op 373 gemeenten en het onderhavige onderzoek op 393. Op de grafiek heeft dat slechts weinig invloed. De som kan daarom even goed voor de 373 als de 393 gemeenten worden gemaakt.

Groen

De “volumescheefheid” van cluster Groen is gegaan van -9 euro per inwoner in 2010 naar -13 euro per inwoner in 2012. Op een ijkpunttotaal van circa 95 euro per inwoner is de “scheefheid” vergelijkbaar met die bij Kunst & ontspanning. De *verandering* is met -4 euro groter dan bij dat cluster. Deze verandering is volledig het gevolg van de neerwaartse bijstelling van het ijkpunt Groen. De uitgaven zelf waren stabiel (106 euro per inwoner).

VHROSV

De “volumescheefheid” is zoals bij de meeste clusters negatief. Ijkpunt minus uitgaven is in de jaren 2010/2012 ongeveer -5 euro per inwoner. Dat is de resultante van klein bewegingen in uitgaven en ijkpunt. Het ‘dipje’ in 2011 ontstaat vooral door een bijstelling van het ijkpunt door overheveling van (resterende) ISV-gelden naar het gemeentefonds.

Oudheid

Dit is het kleinste cluster. Het ijkpunt is rond 10 euro per inwoner, de feitelijke uitgaven het dubbele. De “scheefheid” neemt een beetje toe, nl. met 1 euro per inwoner. Dat komt volledig door een even grote daling van het ijkpunt.

Riolering en Reiniging

Van deze twee clusters samen neemt de “volumescheefheid” af. De achtergrond is de al jaren aanwezige tendens om de riool- en reinigingsrechten meer kostendekkend te maken.

Wegen en water

Op een ijkpunttotaal van circa 163 euro per inwoner, is de “volumescheefheid” van circa -8 euro vrij gering. De in dat perspectief vrij grote scheefheid in 2011 ontstaat door eenmalige daling van het ijkpunt.

Openbare orde en veiligheid

Al lange tijd geven de gemeenten jaar op jaar meer uit voor dit beleidsterrein. In reactie daarop is het ijkpunt enkele malen verhoogd. De uitgaven gaan van 93 euro per inwoner in 2010 naar 97 euro per inwoner in 2012. Het ijkpunt maakt die stijging mee tussen 2010 en 2011, maar daalt in 2012 weer wat. Per saldo daalt het ijkpunt met 1 euro. De combinatie van beide leidt per inwoner tot een 5 euro grotere “volumescheefheid”.

Fysiek milieu

Dit is de derde van de drie clusters waarbij de “volumescheefheid” positief is. Zowel het ijkpunt als de uitgaven vertonen een stabiel patroon, zodat ook het verschil tussen beide amper verandert.

Bevolkingszaken

Zowel het ijkpunt als de uitgaven vertonen een stabiel patroon, zodat ook het verschil tussen beide amper verandert. De heel kleine toename van de “scheefheid” (van -10 naar -11 euro per inwoner) hangt vooral met het ijkpunt samen.

Bestuursorganen

De “volumescheefheid” gaat tussen 2010 en 2012 van -9 naar -12 euro per inwoner. Dat is gelijkelijk het gevolg van veranderingen in het ijkpunt en de uitgaven. Het ijkpunt daalt lichtelijk, de uitgaven stijgen juist wat.

4.4 Beantwoording van onderzoeksvragen “volumescheefheid”

In deze paragraaf beantwoorden we het deel van de onderzoeksvragen dat op de clustervolumes betrekking heeft. *Hierin zijn de effecten die eventueel uitgaan van de vier grote steden niet meegenomen.*

1. Hoe hebben zich voor de diverse clusters de verschillen in omvang tussen feitelijke uitgaven en ijkpunten ontwikkeld tot 2010 en 2012?

Antwoord:

Over de gehele linie gezien, zijn de veranderingen tussen 2010 en 2012 klein. Een groot deel van die kleine mutaties is het gevolg van wijzigingen in het verdeelmodel; zulke wijzigingen zijn eenvoudig traceerbaar en zo nodig terug te draaien als de bestuurlijke conclusies die men trekt uit de “volumescheefheid” van 2010” daar aanleiding toe geven.

Slechts bij het cluster Openbare orde en veiligheid is sprake van enige stijging van de uitgaven die door het ijkpunt niet wordt ‘bijgehouden’. Het betreft een bekende trend op een goed onderzocht terrein, zodat betwijfeld kan worden of dat een argument is de cijfers van 2010 te actualiseren.

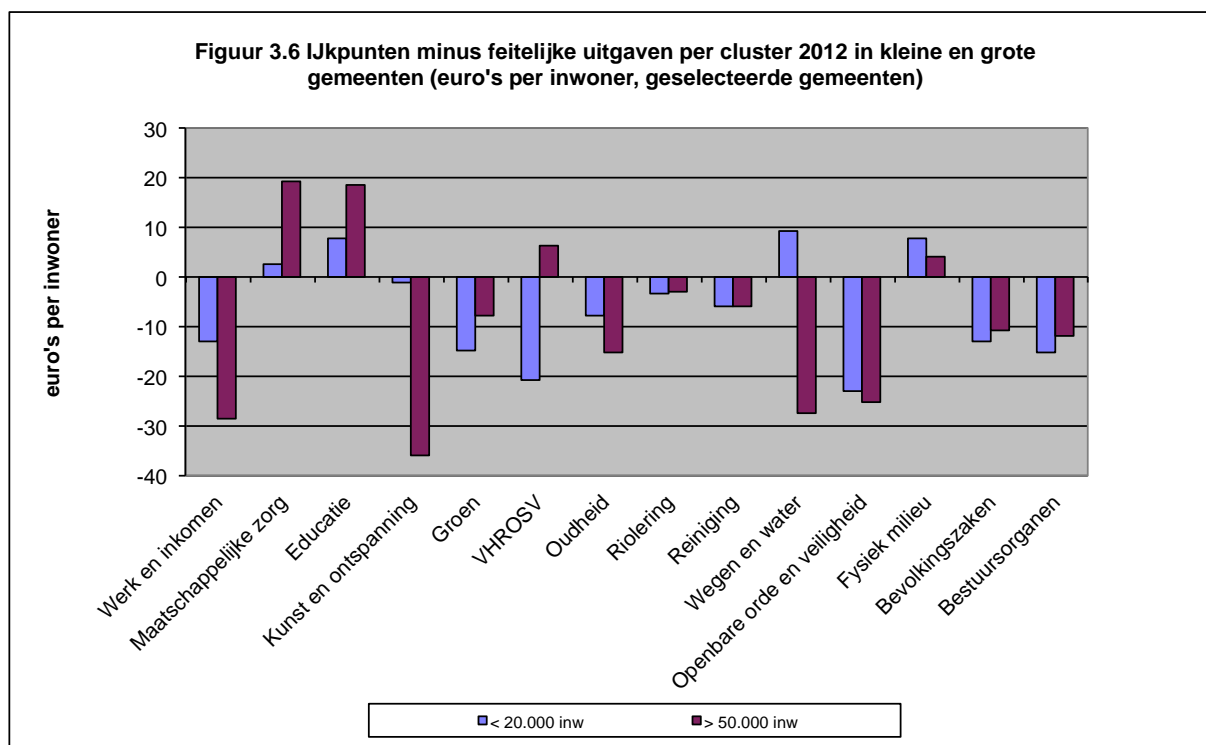
5. Ontwikkeling van de verdeling van de uitgavenclusters in 2010 - 2012

5.1 Inleiding

Ook bij de verdeling starten we bij de analyse in het POR2013, dat verscheen in september 2012. Daarna presenteren we in 5.3 een verdieping per afzonderlijk cluster en sluiten af met de beantwoording van de onderzoeksvragen m.b.t. de verdeling in 5.4.

5.2 “Verdeelscheefheid” volgens Periodiek onderhoudsrapport 2013

Met onderstaande Figuur 3.6 worden in POR2013 eventuele “volumescheefheden” geïnventariseerd.



bron: Periodiek onderhoudsrapport 2013

De grafiek laat de verschillen tussen veronderstelde en feitelijke uitgaven zien voor twee grootteklassen: gemeenten met minder dan 20.000 inwoners en met meer dan 50.000 inwoners. Dat is een ruwe indeling, maar ze geeft toch een goede eerste indruk. Dat komt ook doordat het onderscheid “klein en groot” in belangrijke mate samenhangt met (maar niet identiek is aan) de begrippenparen “centrumgemeente en randgemeente”, “landelijk en stedelijk” en “rijk en arm”. Als men een indeling maakt langs die dimensies ontstaan figuren die redelijk lijken op figuur 3.6, al zijn ze op onderdelen verschillend.

Figuur 3.6 laat zien dat de grotere gemeenten voor diverse clusters beduidend meer uitgeven dan kleine. Het grootst zijn de verschillen bij Kunst & ontspanning en Water & wegen; bij beide is het verschil circa 35 euro

per inwoner. Ook bij Werk & inkomen is het verschil tussen grote en kleine gemeenten vrij groot (15 euro per inwoner).

Omgekeerd zijn er clusters waar de kleine gemeenten juist meer besteden dan de grote (VHROSV: 25 euro per inwoner ‘ten nadele’ van kleine gemeenten) of waar zij minder ‘overhouden’ t.o.v. het ijkpunt (Maatschappelijke zorg en Educatie)

Voor de centrale vraag van deze notie zijn die verschillen als zodanig niet van belang. Voor het jaar 2010 zijn ze uitgebreid (en langs meerdere dimensies) in kaart gebracht in het Cebeon-onderzoek. Ons is het te doen om de *veranderingen* tussen 2010 en 2012. Dat doen we door een plaatje van het type van Figuur 3.6 op twee manieren aan te passen. Ten eerste verdelen we de gemeenten (exclusief de grote vier en de Wadden) in vijf inwonerklassen met deze indeling:

Groottegroep in selectie van 393 gemeenten uit alle gemeenten exclusief grote vier en Wadden	Aantal gemeenten per groep	Aantal inwoners per groep
0-20.000 inwoners	142	1.896.129
20.000-28.000 inwoners	88	2.122.517
28.000-40.000 inwoners	64	2.117.256
40.000-80.000 inwoners	67	3.595.958
80.000-250.000 inwoners	32	4.194.551
totaal	393	13.926.411

Dat is dus een fijnere indeling en bovendien ‘slaan’ we niet een deel van de gemeenten ‘over’ zoals in de quick scan van het POR gebeurt. Ten tweede plaatsen we drie jaren achter elkaar: 2010, 2011 en 2012. Op die manier wordt in een oogopslag zichtbaar over zich in de jaren na 2010 betekenisvolle verschuivingen in de verdeling tussen de groepen hebben voorgedaan.

Omwille van de overzichtelijkheid plaatsen we elk cluster in een afzonderlijk plaatje. De schaal van alle plaatjes is identiek: ze loopt van -45 tot +35 euro per inwoner. Daardoor kan men de plaatjes als het ware naast elkaar leggen en de lengte van de ‘staafjes’ vergelijken. Evenals bij de “volumescheefheid” kan de “verdeelscheefheid” twee bronnen hebben: de uitgaven enerzijds en de ijkpunten anderzijds. Alleen de uitgavenveranderingen zijn een potentieel argument om de cijfers van 2010 als “niet actueel” te beschouwen.

5.3 “Verdeelscheefheid” per cluster nader beschouwd

Als we in deze paragraaf spreken over het landelijk gemiddelde bedoelen we steeds de bedragen die in hoofdstuk 4 al zijn genoemd, dit zijn de landelijke bedragen per inwoner exclusief grote vier en Wadden.⁴

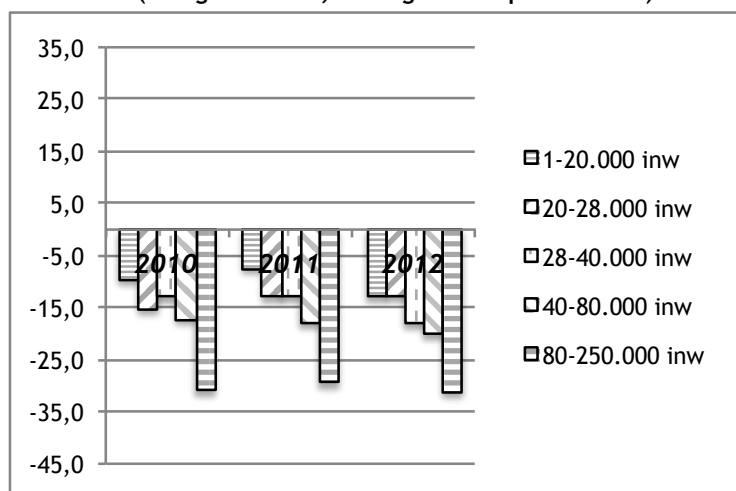
Werk en inkomen

Het landelijke gemiddelde van circa -20 euro per inwoner is ‘scheef’ over de groottegroepen verdeeld. De grote gemeenten geven ‘méér meer’ uit dan de kleine. De verdeling tussen de groepen is vrijwel stabiel door de jaren heen.⁵ In de onderlinge verdeling van dit grote cluster is dus geen noemenswaardige verschuivingen opgetreden.

⁴In 2012 waren er buiten de G4 en de Wadden 406 gemeenten, waaruit voor dit onderzoek 393 zijn gebruikt; van de overige 13 zijn er geen CBS-gegevens beschikbaar of zijn die van slechte kwaliteit.

⁵Het hier niet afgebeelde jaar 2009 heeft een afwijkend patroon ten gevolge van een wijziging in het ijkpunt in dat jaar; de feitelijke uitgaven laten in dat jaar een vergelijkbare verdeling over de groepen zien als in 2010/2012.

Figuur 5.1 IJkpunt minus feitelijke uitgaven voor cluster Werk en inkomen bij vijf groottegroepen in 2010/2012 (393 gemeenten, bedragen euro per inwoner)

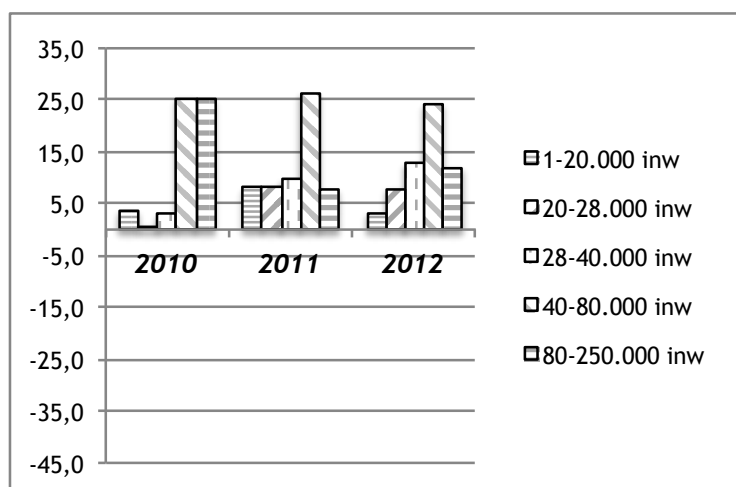


Maatschappelijke zorg

Gemiddeld geven de gemeenten minder uit dan het ijkpunt indiceert en dat geldt - bij alle onderlinge verschillen - ook voor vier van de vijf groottegroepen afzonderlijk. Een duidelijke dissonant vormen de grootste gemeenten (80.000 inwoners en meer) in 2010; de afstand tot het ijkpunt is dan +25 euro, twee tot driemaal zo veel als in 2011 en 2012.

Kijken we naar uitgaven en ijkpunt afzonderlijk, dan blijkt de afwijking van 2010 sterk samen te hangen met een aanpassing van het verdeelmodel ten gunste van de grote gemeenten verhoging van de gewichten voor minderheden, eenoudergezinnen en andere sociale kenmerken waarop vooral steden hoog 'scoren' en met de introductie van de "decentralisatie-uitkering" maatschappelijke opvang (eveneens met hoog aandeel van grote steden). Uiteraard staan daar ook uitgaven tegenover, maar blijkbaar nog niet voor het volle bedrag in het jaar van invoering, 2010 (of men had dat nog niet in de begroting verwerkt). Laat men deze verandering in het verdeelmodel buiten beschouwing, dan is de verdeling over de groepen redelijk stabiel.

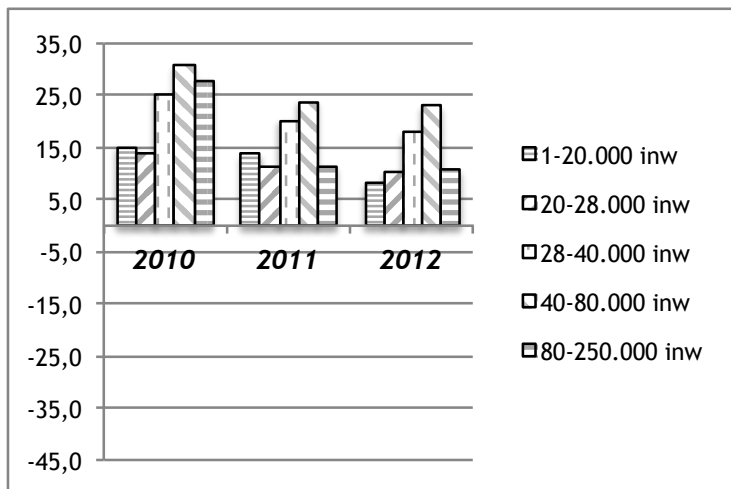
Figuur 5.2 IJkpunt minus feitelijke uitgaven voor cluster Maatschappelijke zorg bij vijf groottegroepen in 2010/2012 (393 gemeenten, bedragen euro per inwoner)



Educatie

De verdeling van het verschil tussen ijkpunt en feitelijke uitgaven verandert niet wezenlijk. Wel daalt het landelijke gemiddelde verschil en dat werkt ook door in de meeste groepen afzonderlijk. Zoals we zagen in hoofdstuk 4 komt dat door een kleine, gelijkmatige stijging van de uitgaven en - vooral - door daling van het ijkpunt in 2011. Die ijkpunt-dalingblijkt het sterkst te zijn voor de grote gemeenten: 16 euro per inwoner tegen 5 euro voor de andere gemeenten. Vandaar dat het “balkje” van de gemeenten met meer dan 80.000 inwoners in 2011 relatief zo sterk daalt t.o.v. 2011. Ook hier is de veranderde verdeling voor het gevolg van wijzigingen in het verdeelmodel.

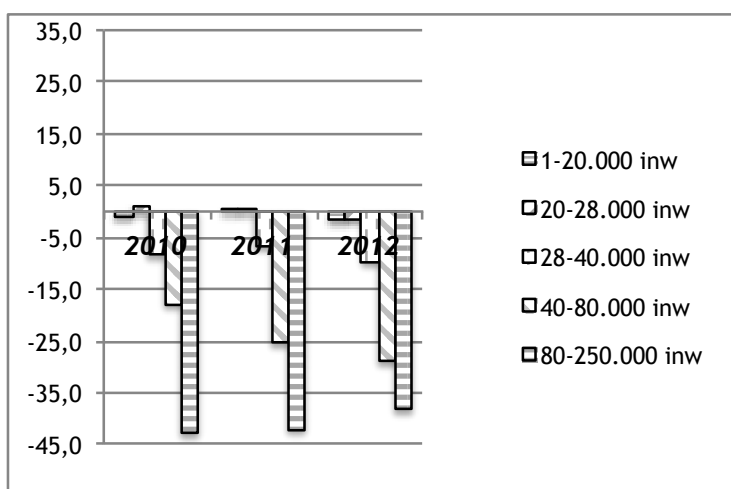
Figuur 5.3 IJkpunt minus feitelijke uitgaven voor cluster Educatie bij vijf groottegroepen in 2010/2012 (393 gemeenten, bedragen euro per inwoner)



Kunst en ontspanning

Het scherpe verschil tussen de groottegroepen blijft alle jaren vrijwel gelijk. De kleine daling tussen 2010 en 2012 hangt samen met een daling van het ijkpunt; dat slaat uiteraard vooral bij de grote centrumgemeenten neer omdat ze ‘nu eenmaal’ hoog scoren op dit ijkpunt.

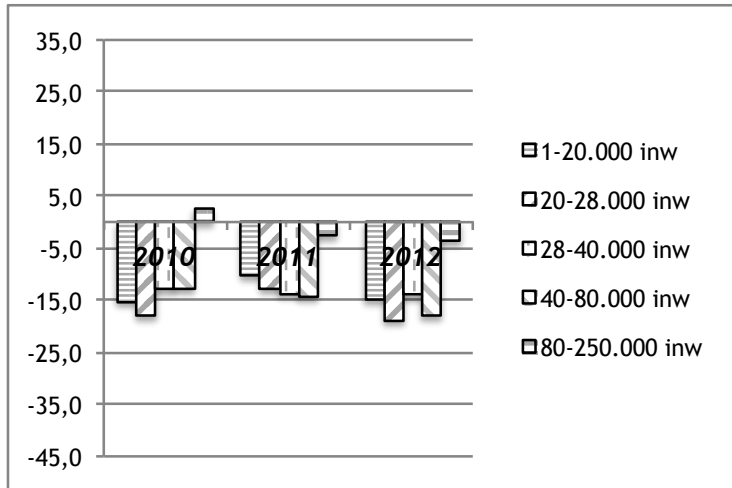
Figuur 5.4 IJkpunt minus feitelijke uitgaven voor cluster Kunst & ontspanning bij vijf groottegroepen in 2010/2012 (393 gemeenten, bedragen euro per inwoner)



Groen

De verschillen tussen de groottegroepen zijn - op de grootste gemeenten na - klein en blijft alle jaren vrijwel gelijk. De uitgaven van de grote gemeenten liggen dicht bij het ijkpunt. De kleine daling tussen 2010 en 2012 van alle groottegroepen hangt samen met een daling van het ijkpunt. Bij de grote gemeenten wordt dat geaccentueerd omdat hun uitgaven licht stijgen terwijl ze in de andere groepen stabiel zijn. Al met al is de verdeling redelijk stabiel in de beschouwde jaren.

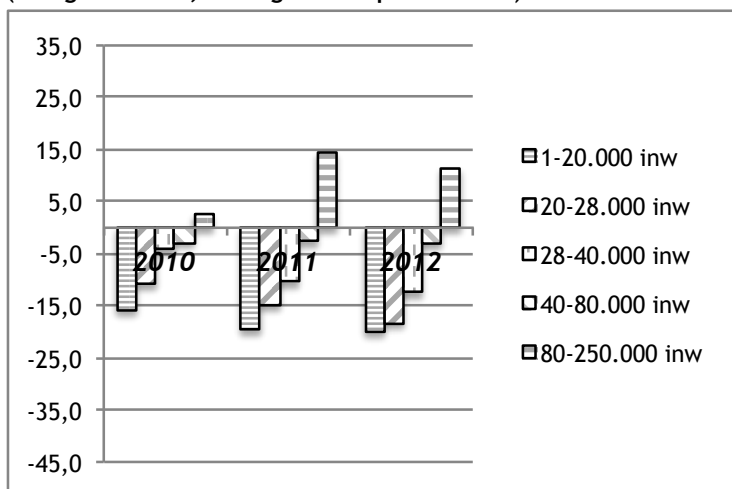
Figuur 5.5 Ijkpunt minus feitelijke uitgaven voor cluster Groen bij vijf groottegroepen in 2010/2012 (393 gemeenten, bedragen euro per inwoner)



VHROSV

Het basispatroon van sterke verschillen tussen de groottegroepen is stabiel. Wel valt de vrij sterke stijging van het 'voordeel' (ijkpunt hoger dan uitgaven) van de grootste gemeenten op. Dat heeft te maken met de overheveling van resterende ISV-gelden. Deze slaan in het ijkpunt hoofdzakelijk neer bij die gemeenten. Ziet men af van deze wijziging in het verdeelmodel dan is er in de onderlinge verdeling amper iets veranderd.

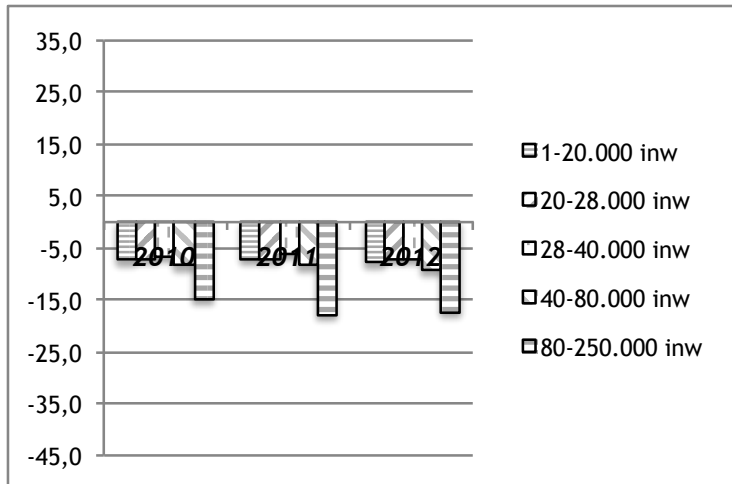
Figuur 5.6 Ijkpunt minus feitelijke uitgaven voor cluster VHROSV bij vijf groottegroepen in 2010/2012 (393 gemeenten, bedragen euro per inwoner)



Oudheid

Ook hier een heel stabiele verdeling over de groottegroepen. De summiere toename van de “scheefheid” is volledig het gevolg van de daling van het ijkpunt.

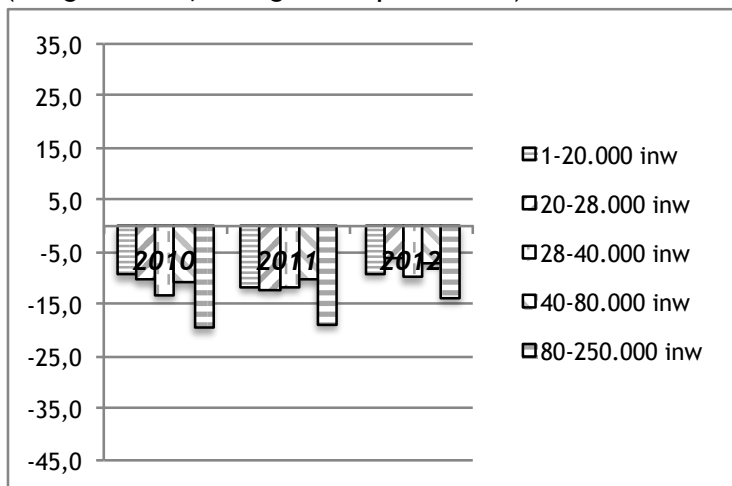
Figuur 5.7 IJkpunt minus feitelijke uitgaven voor cluster Oudheid bij vijf groottegroepen in 2010/2012 (393 gemeenten, bedragen euro per inwoner)



Riolering en Reiniging

Van deze twee clusters samen neemt de gemiddelde “volumescheefheid” af en dat is herkenbaar bij de meeste groottegroepen; het meest bij de grootste gemeenten (die een traditie hadden van “liever OZB dan reinigings- en rioolheffing”).

Figuur 5.8 IJkpunt minus feitelijke uitgaven voor cluster Riolering bij vijf groottegroepen in 2010/2012 (393 gemeenten, bedragen euro per inwoner)



Wegen en water

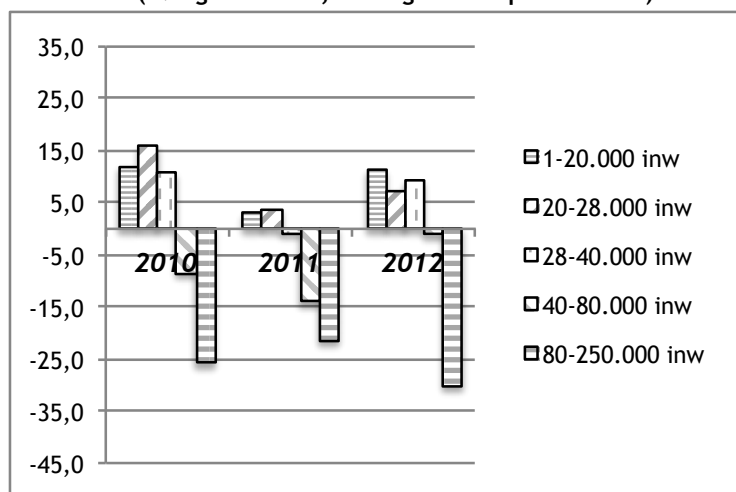
In het vorige hoofdstuk merkten we op dat de “volumescheefheid” van dit cluster gemiddeld gering is in vergelijking met het ijkpunttotaal, maar dat er wel een ‘dip’ is in 2011 door een eenmalige daling van het ijkpunt. In de verdeling over de groottegroepen zien we dat terug. De drie groepen tot 40.000 inwoners houden in 2011 minder ‘over’ dan in de andere jaren en de groep van 40.000 tot 80.000 inwoners geeft in 2011 14 euro per

inwoner meer uit dan het ijkpunt aangeeft. Dit komt door de eenmalige aanpassing van het ijkpunt, die sterk ten nadele van de kleine gemeenten werkte.

Hier doorheen werkt een verlaging van de uitgaven met een afwijkend patroon: de kleinste en de middelste groep geven veel minder uit (zo niet dan had de ijkpuntaanpassing hen rond de 10 euro per inwoner 'in de min' gebracht), terwijl ook de allergrootste gemeenten wat minder uitgaven.

Het geheel overziende wordt de afwijkende verdeling in 2011 voor een groot deel door een incidentele aanpassing van het ijkpunt bepaald; in 2012 wordt deze weer grotendeels ongedaan gemaakt. Ook de uitgaven bevinden zich in 2012 voor de meeste groepen weer op het niveau van 2010 (en 2009) - alleen de groep van 40.000 tot 80.000 inwoners blijft wat achter.

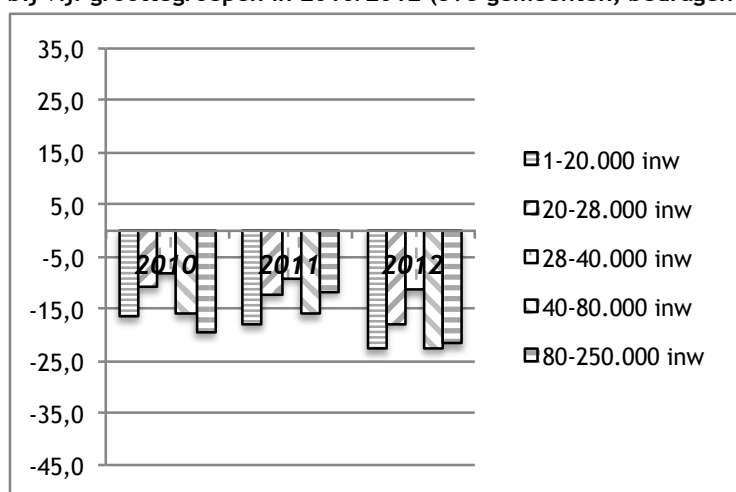
Figuur 5.9 IJkpunt minus feitelijke uitgaven voor cluster Wegen & water bij vijf groottegroepen in 2010/2012 (393 gemeenten, bedragen euro per inwoner)



Openbare orde en veiligheid

Tegen de achtergrond van een lichte stijging van de uitgaven die de afwijking tot het ijkpunt wat groter maakt, blijft het patroon tussen de groepen min of meer gelijk.

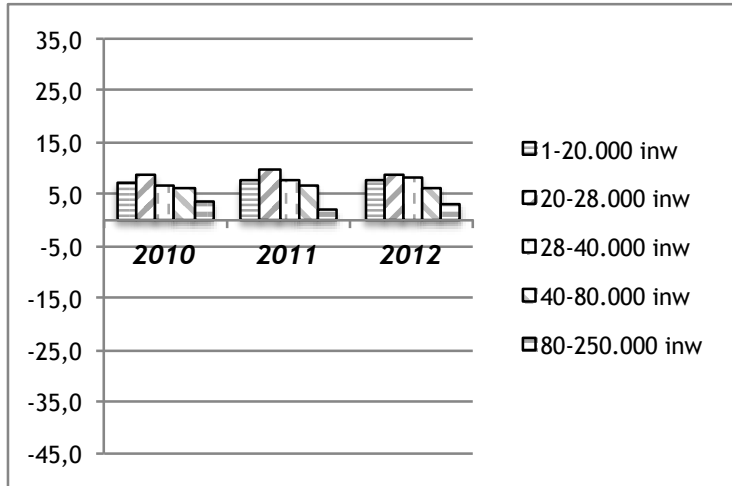
Figuur 5.10 IJkpunt minus feitelijke uitgaven voor cluster Openbare orde en veiligheid bij vijf groottegroepen in 2010/2012 (393 gemeenten, bedragen euro per inwoner)



Fysiek milieu

Evenals de “volumescheefheid” is de verdeling tussen de groepen opmerkelijk stabiel.

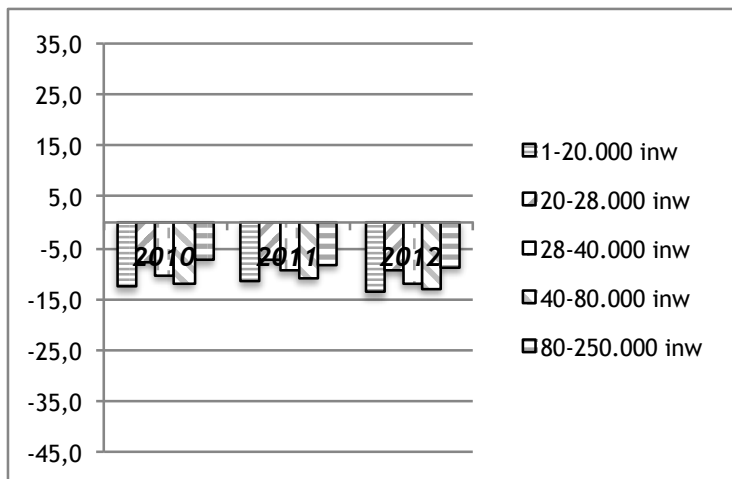
Figuur 5.11 IJkpunt minus feitelijke uitgaven voor cluster Openbare orde en veiligheid bij vijf groottegroepen in 2010/2012 (393 gemeenten, bedragen euro per inwoner)



Bevolkingszaken

Ook bij dit cluster zijn er geen noemenswaardige veranderingen in de verdeling tussen de inwonersgroepen.

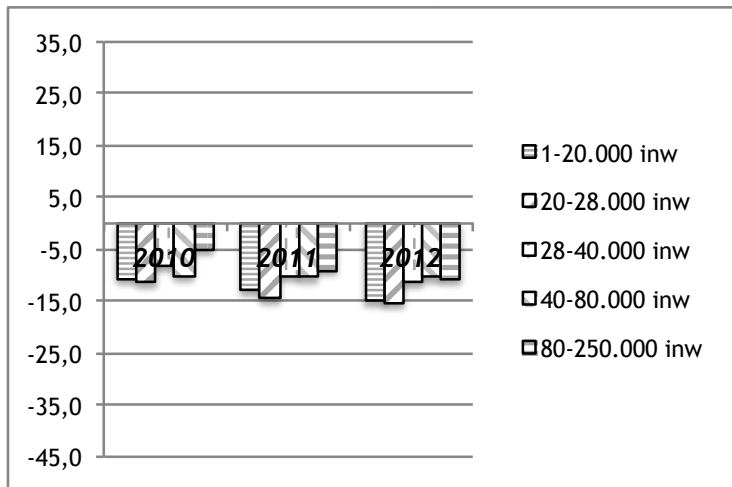
Figuur 5.12 IJkpunt minus feitelijke uitgaven voor cluster Bevolkingszaken bij vijf groottegroepen in 2010/2012 (393 gemeenten, bedragen euro per inwoner)



Bestuursorganen

Terwijl de “volumescheefheid” tussen 2010 en 2012 van -9 naar gaat -12 euro per inwoner, blijft de verdeling tussen de gemeentegroepen min of meer dezelfde.

Figuur 5.13 IJkpunt minus feitelijke uitgaven voor cluster Bestuursorganen bij vijf groottegroepen in 2010/2012 (393 gemeenten, bedragen euro per inwoner)



5.4 Beantwoording van onderzoeksvragen “verdeelscheefheid”

In deze paragraaf beantwoorden we het deel van de onderzoeksvragen dat op de clusterverdeling betrekking heeft. *Hier in zijn de effecten die eventueel uitgaan van de vier grote steden niet meegenomen.*

1. Wat zijn de veranderingen tussen 2010 en 2012 van de “verdeelscheefheden” zoals in beeld gebracht in het “periodiek onderhoudsrapport 2013” en welke achtergronden daarvan zijn af te leiden uit de CBS-begrotingsstatistieken de gemeentefondsbestanden?

Antwoord:

De veranderingen zijn vrij gering. Bovendien is het overgrote deel ervan het gevolg van veranderingen in het verdeelmodel. Dat is een belangrijke bevinding. Het betekent namelijk dat de verdeling zoals die is af te lezen uit de feitelijke uitgaven bijna niet is veranderd. De in het Cebeononderzoek geïnventariseerde (gecorrigeerde) feitelijke uitgaven van 2010 zijn daarmee nog steeds een goede graadmeter voor de situatie in 2012.

2. Geven de antwoorden op de vragen B.1 en B.2 aanleiding om het Cebeon-onderzoek voor 2008/2010 niet als basis voor een aanpassing van het verdeelstelsel te nemen?

Antwoord:

Nee.

6. Beantwoording van de hoofdvraag

De in deze notitie te beantwoorden hoofdvraag luidt:

Is het bezwaarlijk dat een in 2015 ingevoerde verandering van het verdeelmodel is gebaseerd op gemeentelijke cijfers uit 2008/2010?

Gezien de antwoorden op de deelvragen zoals gegeven in de vorige twee hoofdstukken is het antwoord: nee.

Bijlage over omschrijving statistische verbanden in paragraaf 4.4

We zijn nagegaan of de verandering (daling of stijging) van de uitgaven samenhangt met een verandering (daling of stijging) de OZB, de OEM en/of met onderdelen van de OEM - alles uitgedrukt in euro per inwoner. Die samenhang hebben we gemeten via de statistische grootheid “correlatiecoëfficiënt”. Op zijn beurt is deze weer gekoppeld aan de “verklaarde variantie” (hierbij slaat het woord “verklaard” niet per se op een causaal verband!). Onderstaande tabel geeft hoe correlatiecoëfficiënten en de verklaarde varianties zijn omschreven in 4.4.

Correlatiecoëfficiënt (deze kan positief of negatief zijn)	Verklaarde variantie (deze is afgeleid van het kwadraat van de correlatiecoëfficiënt en dus alleen positief)	Omschrijving van het (positieve of negatieve) verband
< 0,3 of > -0,3	< 10%	Zeer zwak
0,3 tot 0,5 of -0,3 tot -0,5	10% tot 25%	Zwak
0,5 tot 0,7 of -0,5 tot -0,7	25% tot 50%	Matig
0,7 tot 0,85 of -0,7 tot -0,85	50% tot 75%	Sterk
0,85 tot 0,95 of -0,85 tot -0,95	75% tot 90%	Zeer sterk
> 0,95 of < -0,95	> 90%	Uitzonderlijk sterk