

ANALYSE HERVERDEELEEFFECTEN  
INVOERING LUMPSUMBESTANDIGING  
PRIMAIR ONDERWIJS

Universiteit Tilburg  
In samenwerking met het  
Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap  
11-10-2005

## **Lumpsumbekostiging in het primair onderwijs**

Het primair onderwijs gaat over op lumpsumbekostiging. Lumpsumbekostiging vergroot de financiële beleidsvrijheid van de schoolbesturen, zorgt dat scholen en schoolbesturen hun beleid kunnen afstemmen op de behoeften van de leerlingen op de scholen, maakt dat scholen zich kunnen profileren en opent de weg voor verdere deregulering zoals verdere decentralisatie van het arbeidsvoorwaardenbeleid. Lumpsumbekostiging biedt dus kansen, door toenemende beleidsvrijheid en toenemende verantwoordelijkheid van bestuur en management van de scholen. Lumpsumbekostiging kan alleen niet ingevoerd worden zonder herverdeeleffecten.

### **Budgettair neutrale invoering**

Door de invoering van lumpsumbekostiging ontvangen de schoolbesturen samen niet minder geld, maar zelfs meer. De verantwoordelijkheid van scholen en besturen neemt toe. Dat is onvermijdelijk als de beleidsvrijheid toeneemt om de scholen en besturen de kans te geven gebruik te maken van de eigen professionaliteit om lokale problemen op passende wijze op te lossen. Daarom wordt bij de invoering van lumpsum geïnvesteerd in de versterking van het bestuur en management (oplopend tot 95 mln structureel vanaf 2007).

### **Herverdeeleffecten**

Krijgen alle schoolbesturen samen evenveel of zelfs meer budget, per school en per bestuur kunnen er verschillen ontstaan (herverdeeleffecten). De berekening van de nieuwe lumpsumbekostiging is namelijk gebaseerd op landelijk gemiddelde loonkosten. Er kunnen herverdeeleffecten ontstaan doordat de loonkosten van een school of bestuur afwijken van de landelijk gemiddelde loonkosten. Er is sprake van een positief herverdeeleffect als de nieuwe lumpsumbekostiging voor een school of een bestuur hoger is dan de oude declaratiebekostiging. Omgekeerd spreken we van een negatief herverdeeleffect als de nieuwe lumpsumbekostiging lager is dan de oude declaratiebekostiging. Overigens is bekostiging op basis van gemiddelde loonkosten inherent aan lumpsumbekostiging. Zouden we immers het budget aanpassen aan de specifieke situatie van een gegeven school of een gegeven groep scholen, dan is eigenlijk weer sprake van declaratiebekostiging.

### **Matiging herverdeeleffecten**

Het volgende is gedaan om de herverdeeleffecten zo klein mogelijk te houden:

- De rekenregels waarmee nu de omvang van de declarabele formatie wordt berekend, worden ook gebruikt om de nieuwe lumpsum te berekenen;
- De kleinscholentoeslag, de directietoeslag en de groeiregeling blijven bestaan;
- Ouder personeel is vaak duurder dan jonger personeel. Daarom wordt bij de nieuwe lumpsumbekostiging rekening gehouden met de gewogen gemiddelde leeftijd van de leraren op de scholen.

## **Omvang herverdeeeffecten**

Deze maatregelen beperken de herverdeeeffecten, maar nemen ze niet geheel weg. De analyse over het schooljaar 2003-2004 laat zien dat de totale omvang van de herverdeeeffecten € 43 mln bedraagt, dat is 0,6% van de totale uitgaven in het primair onderwijs. Ter vergelijking, de totale herverdeling als gevolg van verschuivingen van leerlingen tussen scholen bedraagt jaarlijks meer dan € 100 mln.

Er zijn op dit moment ca 7000 scholen. Daarvan zijn er ca 700 eenpitter. Volgens de gegevens over het schooljaar 2003-2004 gaan er 35 eenpitters meer dan 5% achteruit. Van de besturen met meer dan één school gaan er 6 meer dan 5% achteruit. De reden voor het relatieve grote aantal éénpitters dat erop achteruit gaat is, dat er bij besturen met meer scholen een uitmiddeling van plussen en minnen kan plaatsvinden. Vanwege dezelfde oorzaak gaan er bij de éénpitters ook relatief veel scholen extra op vooruit gaan.

Het schooljaar 2004-2005 is het meetjaar voor de vaststelling van de nieuwe lumpsumprijzen en voor de vaststelling van de herverdeeeffecten voor de uitvoering van de overgangsregeling. De gegevens van het meetjaar zijn nog niet definitief. Op basis van een tussenmeting blijkt dat de herverdeeeffecten over het schooljaar 2004-2005 in omvang niet wezenlijk afwijken van eerdere schooljaren.

## **Kennis over herverdeeeffecten**

Bij de ontwikkeling van het nieuwe lumpsumstelsel is steeds onderzoek gedaan naar de verschillende oorzaken van de herverdeeeffecten. De kennis over de achtergronden van deze oorzaken en over de omvang waarin deze oorzaken bijdragen aan de herverdeeeffecten van de besturen is in de loop van de voorbereidingen op de lumpsumbekostiging steeds verder toegenomen. De kennis over de herverdeeeffecten komt uit verschillende bronnen:

- de ervaringen met de invoering van lumpsumbekostiging in het voortgezet onderwijs;
- de macroanalyses die in de afgelopen jaren zijn uitgevoerd in het primair onderwijs;
- de analyses die zijn uitgevoerd bij de pilot 1 besturen;
- het verslag van de pilot 2 besturen over de ervaringen met het gebruik van de simulatietool;
- analyse van de verschillende rapporten van administratiekantoren en besturen over de gevolgen van de invoering van lumpsum bekostiging voor één of meerdere onderzochte besturen.

## **Onechte herverdeeeffecten**

Uit de ervaringen van de pilotbesturen en uit verschillende analyses die besturen en administratiekantoren hebben gemaakt blijkt dat het geen eenvoudige zaak is een herverdeeeffect goed vast te stellen. Voor de vaststelling van het herverdeeeffect wordt de omvang van de declaratiebekostiging vergeleken met de omvang van de lumpsumbekostiging. Voor een goede vergelijking is het noodzakelijk een aantal regels in acht te nemen:

- de uitgangspunten voor de berekening van de declaratiebekostiging en van de lumpsumbekostiging dienen gelijk te zijn. Bijvoorbeeld wordt groeibekostiging

meegerekend in de declaratiebekostiging, dan moet groeibekostiging ook meegerekend worden in lumpsumbekostiging. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor overgedragen formatie, aanvullende bekostiging etc.

- de periode waarover de declaratiebekostiging wordt berekend moet gelijk zijn aan de periode waarover de lumpsumbekostiging wordt berekend. Het heeft dus geen zin de declaratiebekostiging over het kalenderjaar 2004 te vergelijken met een berekende lumpsumbekostiging over het schooljaar 2004/2005.
- bij de berekening van de declaratiebekostiging mogen alleen declarabele kosten meegerekend worden. Dus personeel dat op basis van teveel gebruikte formatierekeneenheden ten onrechte is gedeclareerd, mag niet worden meegenomen in de vergelijking.
- alleen de kosten die betrekking hebben op de gekozen periode mogen worden meegenomen in de vergelijking. Dus als de gekozen periode 2004/2005 is en als met terugwerkende kracht in deze periode kosten gedeclareerd worden die betrekking hebben op 2003/2004, dan mogen die kosten niet meegenomen worden in de vergelijking.
- alle kosten die betrekking hebben op de gekozen periode moeten meegenomen worden in de berekening van het declaratiebedrag. Dus als de gekozen periode 2004/2005 is en als met terugwerkende kracht in de periode 2005/2006 kosten gedeclareerd worden die betrekking hebben op 2004/2005, dan moeten die kosten wél meegenomen worden in de vergelijking.

Als één van deze regels niet wordt gehanteerd, dan bevat de vergelijking onechte herverdeeeffecten. Uit de ervaringen met de pilotbesturen en uit de analyses die door de administratiekantoren en de besturen zijn gemaakt, blijkt dat bijna altijd met meer dan één van deze regels geen rekening is gehouden, wat vaak leidt tot grote verschillen ten opzichte van de correct berekende herverdeeeffecten.

### **Echte herverdeeeffecten**

Op basis van het meetjaar wordt voor elke school en voor elk bestuur een vergelijking gemaakt met inachtneming van de genoemde regels. Dan blijkt dat er ook bij een correcte vergelijking herverdeeeffecten optreden.

De loonkosten en de geldwaarde van de verzilvering voor het schooljaar 2004 – 2005 vormen samen de (declarabele) kosten. Het beschikbare formatiebudget geeft het totale aantal formatie rekeneenheden dat heeft geleid tot deze kosten. Wanneer we nu de totale kosten delen door het totale aantal fre's, dan volgt voor iedere school de zogenaamde budget-fre-prijs.

De budget-fre-prijs van een school geeft zo de samenhang weer tussen de beschikbare formatie enerzijds en de kosten die voortvloeien uit diezelfde formatie anderzijds. Door de budget-fre-prijs per school te vermenigvuldigen met het regulier toegekende aantal fre's, volgt de genormeerde declaratie voor het *schooljaar* 2004-2005.

Voor het vaststellen van de overgangsregeling is de boven beschreven budget-fre-prijs niet geschikt. Dat komt omdat in deze fre-prijs ook fre-verbruik samenhangend met onbetaald

buitengewoon verlof en betaald ouderschapsverlof zit. Aan dit verbruik zijn geen of nauwelijks gedeclareerde loonkosten verbonden, zodat de budget-fre-prijs van een school - waar sprake is van onbetaald buitengewoon verlof of betaald ouderschapsverlof - relatief laag is. Omdat daarnaast geldt dat onbetaald buitengewoon verlof en betaald ouderschapsverlof incidenteel van aard zijn, leidt het vergelijken van budgetten gebaseerd op de budget-fre-prijs tot ongewenste fluctuaties in de herverdeeeffecten gedurende de overgangperiode. Voor het bepalen van de herverdeeeffecten berekenen we daarom een fre-prijs die corrigeert voor fre-verbruik in verband met beide soorten verlof, de overgangs-fre-prijs. Deze overgangs-fre-prijs wordt in de Simulatietool gebruikt. De fre-prijs is dus gelijk aan de som van de gedeclareerde loonkosten en de geldwaarde van de verzilvering, gedeeld door de som van het beschikbare formatiebudget en het aantal verzilverde fre's *verminderd* met fre-verbruik in verband met onbetaald buitengewoon verlof en betaald ouderschapsverlof.

Daarnaast worden op basis van de declarabele kosten 2004 – 2005 de gemiddelde personele lasten (GPL-bedragen) berekend die nodig zijn voor de bepaling van de lumpsumprijzen. Op basis van deze lumpsumprijzen wordt per school een fictieve lumpsum berekend. De fictieve lumpsum is net als de normatieve declaratie gebaseerd op de reguliere toekenning 2004 – 2005. Zo is gezorgd voor vergelijkbare uitgangspunten en vergelijkbare periodes.

Door een voorziening in het salarissysteem van het onderwijsveld te bouwen en doordat de besturen tijdig hun terugwerkende krachtmutaties verwerken, wordt gezorgd dat alleen de kosten met betrekking tot het schooljaar 2004 – 2005 worden meegerekend. De zelfde voorziening zorgt ervoor dat ook alle declarabele kosten worden meegerekend.

Om ervoor te zorgen dat alleen declarabele kosten worden meegerekend, wordt bij scholen waar teveel formatierekeneenheden zijn verbruikt, het formatieverbruik ambtshalve gecorrigeerd. Dit is niet nodig als de schoolbesturen zich houden aan de afspraken die met betrekking tot het meetjaar zijn gemaakt.

### **Oorzaken van de echte herverdeeeffecten**

Uit de macroanalyses, de ervaringen van de pilotbesturen en de analyses die schoolbesturen en administratiekantoren hebben gemaakt, komt een aantal oorzaken naar voren die samen een goede verklaring geven voor het ontstaan van herverdeeeffecten. Dit zijn:

- **BAPO-kosten**  
Ouder personeel kan een beroep doen op de BAPO-regeling (ouderenverlof). BAPO-verlof brengt kosten met zich mee voor de werkgever. Deze kosten zijn in het oude stelsel declarabel. De landelijk gemiddelde kosten van het BAPO-verlof zijn verwerkt in de prijzen van de lumpsum bekostiging. Schoolbesturen ontvangen dus een gemiddelde vergoeding voor het BAPO-verlof. Per jaar en per school kunnen de kosten van het BAPO-verlof afwijken van de gemiddelde vergoeding. Daardoor ontstaan dan herverdeeeffecten. De keuze voor een leeftijdsafhankelijke lumpsum

zorgt er ook voor dat de BAPO kosten deels worden gecompenseerd. Een school met gemiddeld oud personeel en een hoger dan gemiddeld BAPO gebruik hoeft daarom niet te kort te komen. Alleen als een bestuur een hoger BAPO-gebruik heeft dan de gemiddelde BAPO bij alle scholen met dezelfde GGL, dan komt dat bestuur tekort.

- **WAO-premie**  
In de lumpsumprijzen zijn de landelijk gemiddelde werkgeverslasten verwerkt. Schoolbesturen ontvangen dus een gemiddelde vergoeding voor de werkgeverslasten. Per school en per jaar kunnen de werkgeverslasten afwijken van het gemiddelde. De belangrijkste component die binnen de werkgeverslasten voor verschillen zorgt is de WAO-premie. Afwijkingen van het gemiddelde zorgen voor herverdeeffecten.
- **Salarisgaranties**  
De landelijke gemiddelde kosten van de salarisgaranties zijn verwerkt in de lumpsumprijzen. Schoolbesturen ontvangen dus een gemiddelde vergoeding voor de salarisgaranties. Per jaar en per school kunnen de kosten van de salarisgaranties afwijken van deze gemiddelde vergoeding, waardoor herverdeeffecten ontstaan.
- **Gemiddelde leeftijd per salarisschaal**  
Ouder personeel is meestal duurder dan jonger personeel. Daarom wordt, zoals eerder gemeld, bij de berekening van het budget voor personeelskosten rekening gehouden met de gemiddelde leeftijd van de leraren van de school. Uit analyses op de loonkosten blijkt dat de verschillen in het aantal periodieken zo goed mogelijk worden gecompenseerd door de gewogen gemiddelde leeftijd van de leraren mee te laten tellen in de bekostiging. Deze leeftijdscompensatie gaat uit van de landelijk gemiddelde relatie tussen leeftijd en beloning van de leraren op een school. De leeftijd is de beste benadering van de anciënniteit die we hebben, maar het is geen perfecte benadering. Als leraren op een bepaalde leeftijd meer of juist minder periodieken hebben, dus meer of juist minder salaris ontvangen dan landelijke gemiddeld op die leeftijd, dan draagt dat bij aan het herverdeeffect van een school.
- **Loonkosten directie**  
De toekenning van de directietoeslag is veranderd. Het oude stelsel kent een trapsgewijze toekenning van de directietoeslag met vijf treden. Die nieuwe directietoeslag kent 2 treden. Dit zorgt voor een negatief herverdeeffect bij grote scholen en voor een positief effect bij kleinere scholen.

## **BAPO-kosten**

In het onderwijs kunnen personen vanaf de leeftijd van 52 jaar gebruik maken van de BAPO regeling. Doelstelling van de BAPO regeling is om het voor oudere personeelsleden aantrekkelijk te maken om aan het arbeidsproces te blijven deelnemen door taakverlichting en/of taakvermindering. Een personeelslid van 52 jaar of ouder kan ervoor kiezen gebruik te

maken van deze regeling en de feitelijke werktijd te verminderen. Vanaf 52 jaar kan dat voor een tiende van de betrekkingssomvang, vanaf 56 jaar voor twee tiende. De taakvermindering van het personeelslid dat gebruikt maakt van de BAPO regeling wordt herbezet door ander personeel terwijl de betrokkene slechts een deel van zijn salaris moet inleveren. Deze (gedeeltelijke) doorbetaling van het salaris zijn dus de extra kosten als gevolg van de BAPO regeling. Deze kosten zijn in het oude stelsel declarabel. De landelijk gemiddelde kosten van het BAPO-verlof zijn verwerkt in de prijzen van de lumpsum bekostiging. Het bestuur ontvangt dus een gemiddelde vergoeding voor het BAPO-verlof. Per jaar en per school kunnen de kosten van het BAPO-verlof afwijken van de gemiddelde vergoeding. Meer dan gemiddeld BAPO-verlof draagt bij aan negatieve herverdeeeffecten, omgekeerd draagt minder dan gemiddeld BAPO-verlof bij aan positieve herverdeeeffecten. Let wel, er treden alleen extra kosten als gevolg van BAPO-verlof op als het bestuur beslist tot herbezetting van de BAPO-verlofuren.

Wanneer personeel aan de BAPO regeling deelneemt, leidt dit tot extra kosten voor de werkgever. De extra kosten treden alleen op, als het bestuur beslist voor de verlof uren een vervanger aan te stellen. De salariskosten van de vervanger zijn vaak lager dan de salariskosten van degene die BAPO-verlof opneemt, omdat de vervanger vaak jonger zal zijn. Om de berekening eenvoudig te houden en om aan de "veilige" kant te blijven wordt hier uitgegaan van de extra kosten op basis van het salaris van degene die BAPO-verlof opneemt. Deze extra kosten bestaan uit het doorbetalen van 65% van het brutoloon van de deelnemer en de volledige werkgeverslasten. Daarnaast blijven de volledige werkgeverslasten van 43 % van het brutoloon voor rekening van de werkgever komen. Dit impliceert dat de extra kosten per deelnemer gelijk zijn aan 108% van het brutoloon van een deelnemer over de omvang van zijn BAPO deelname.

De mate waarin van de BAPO regeling gebruik wordt gemaakt, kan van jaar op jaar sterk variëren. Omdat personeel BAPO rechten opbouwt, heeft een schoolbestuur ook een indicatie nodig van de mate waarin van de regeling gebruik gemaakt gaat / kan gaan worden en daarmee van de financiële risico's.

BAPO-kosten	Als percentage van het bruto salaris
Bruto BAPO kosten	3,08 %
Eigen bijdrage	0,77%
Netto	2,31%

In de tabel staan de landelijk gemiddelde BAPO-kosten uitgedrukt in een percentage van de totale bruto salarissom.

Dus als de BAPO kosten van een bestuur meer dan 2,31 % bedragen van het totale brutosalaris van uw bekostigde formatie, dan draagt het meerdere bij aan een negatief herverdeeeffect.

De ontwikkeling van de BAPO kosten is onderzocht in relatie met de incidentele loonontwikkeling voor de komende jaren. De verwachte stijgende BAPO-kosten worden gecompenseerd door een negatieve incidentele loonontwikkeling. Per saldo is de indexering voor BAPO en incidentele loonontwikkeling daarom de komende jaren op nul gesteld.

### Voorbeeld BAPO kosten

Stel een bestuur heeft een fulltime leraar in de eindperiodiek van LA. Deze leraar heeft een bruto salaris van:

12 (maanden) x € 3058 = € 36.696.

De leraar neemt voor tweetiende BAPO-verlof. De kosten van het BAPO-verlof zijn dan bij benadering:

1,08 (0,65 aandeel salaris werkgever + 0,43 overige lasten) x 0,2 (omvang verlof) x € 36.696 = € 7.926

Stel de totale lumpsumvergoeding voor de formatie bedraagt € 541.941

Dan is daarin uitgegaan van een omvang van de brutosalarissen: € 541.941 : 1,4366 = € 377.239

Dan is in de vergoeding rekening gehouden met 0,0231 x € 377.239 = € 8.715

Zo draagt BAPO als volgt bij aan de verklaring van het herverdeeleffect: € 7.926 - € 8.715 = - € 789

### WAO premie

In de lumpsumprijzen zijn de landelijk gemiddelde werkgeverslasten verwerkt. Een bestuur ontvangt dus een gemiddelde vergoeding voor de werkgeverslasten. Per school en per jaar kunnen de werkgeverslasten afwijken van het gemiddelde. Hoger dan gemiddelde werkgeverslasten dragen bij aan negatieve herverdeeleffecten. Omgekeerd dragen lager dan gemiddelde werkgeverslasten bij aan positieve herverdeeleffecten. De gemiddelde werkgeverslasten voor het kalenderjaar 2004 zijn opgenomen in onderstaande tabel. Afwijkingen in de optelling komen door afrondingen.

Opbouw declarabele loonkosten in 2004						
		bedragen * € 1000,-				
Plusposten						% van bruto
Kostenpost	Waarvan	Bao(+CD)	Sbao	Wec	Totaal	salaris
Bruto salaris (incl. toesl. begin-inkomen)		3.061.756	242.657	468.088	3.772.501	100,00
Vakantie-uitkering		244.240	19.226	37.111	300.577	7,97
Tegemoetkoming ZKOO		147.277	10.325	17.779	175.381	4,65
Toeslag ZKOO en IBIZA		19.746	1.344	2.362	23.452	0,62
Arbeidsmarkttoelage	Bindingstoelage	14.020	895	1.301	16.216	0,43
	Overig	6	1	0	7	0,00
Bruto toel. overig (o.a. eindejaars uitk.)						
	EHBO toelage	0	9	20	29	0,00
	verplaatsingskosten	73	7	13	92	0,00
	Overig	147.298	12.223	25.261	184.782	4,90
Netto toelagen	Gratificatie	5.784	540	775	7.099	0,19



	ambtsjubileum					
	Tegemoetkoming studiekosten	23	12	79	113	0,00
	Tegemoetkoming ZVO-regeling	564	27	44	635	0,02
	Uitkering bij overlijden	886	45	141	1.072	0,03
	verplaatsingskosten	7.376	762	2.482	10.620	0,28
	Overig	17.160	1.337	2.664	21.161	0,56
Werkgeversaandeel SVW		2.775	1.491	6.457	10.723	0,28
Loonheffing over spaarloon(Eindheffing)*		5.866	484	868	7.219	0,19
Werkgeversaandeel premie OP/NP		294.170	23.731	43.740	361.641	9,59
Werkgeversaandeel premie IP/BW		25.564	2.079	3.741	31.384	0,83
Werkgeversaandeel FPU		75.760	6.004	11.588	93.353	2,47
Premie WAO-overheid		237.352	18.867	37.266	293.485	7,78
Werkgeversaandeel premie UFO		24.605	1.932	3.766	30.303	0,80
Opslag premie Participatiefonds		28.288	2.242	4.435	34.965	0,93
Opslag premie Vervangingsfonds		190.372	15.049	29.200	234.621	6,22
<b>Totaal Plusposten</b>		<b>4.550.960</b>	<b>361.291</b>	<b>699.181</b>	<b>5.611.432</b>	<b>148,75</b>
<b>Minposten</b>						
Pseudo-premie WW		101.501	8.124	14.881	124.507	3,30
Bruto kortingen overig	buiten gewoon verlof	8.732	807	1.860	11.400	0,30
		44.424	3.629	5.641	53.694	1,42
Vermindering loonkosten		1.317	147	649	2.113	0,06
<b>Totaal Minposten</b>		<b>155.974</b>	<b>12.707</b>	<b>23.032</b>	<b>191.714</b>	<b>5,08</b>
declarabele Loonkosten (excl. Kasschuif)		4.394.986	348.584	676.149	5.419.719	143,66
<b>Personele kosten in relatie tot gedeclareerde loonkosten</b>						
Bruto bapo loonkosten		96.105	8.353	11.669	116.127	3,08
eigen bijdrage		24.455	2.064	2.671	29.190	0,77
Netto bapo kosten		71.650	6.289	8.998	86.937	2,30
Premie Participatiefonds		29.225	2.316	4.580	36.121	0,96

Premie Vervangingsfonds		211.757	16.746	32.585	261.087	6,92
-------------------------	--	---------	--------	--------	---------	------

Verschillen worden voor een belangrijk deel veroorzaakt door verschillen in de hoogte van de gedifferentieerde WAO-premie. Tussen kalenderjaren (en daarmee tussen schooljaren) kan het gedifferentieerde premiepercentage wijzigen. Terugdringing van het ziekteverzuim (en in het verlengde daarvan het WAO gebruik) leiden tot kostenbesparingen.

Uit de tabel blijkt dat de gemiddelde WAO kosten 7,78 % van de brutoloon som bedragen.

Als de WAO-kosten van een bestuur meer bedragen dan 7,78 % van de brutosalarissen, dan draagt het meerdere bij aan een negatief herverdeeeffect.

Ook kortingen in verband met langdurige ziekte beïnvloeden de loonkosten van een school.

#### *Voorbeeld WAO-premie*

Stel de totale lumpsumvergoeding voor de formatie bedraagt € 2.267.762

Dan is daarin uitgegaan van een omvang van de brutosalarissen:  $€ 2.267.762 : 1,4366 = € 1.578.562$

Dan is voor de WAO meegenomen in de vergoeding:  $0,0778 \times € 1.578.562 = € 122.812$

Stel het bestuur betaalt € 117.297 aan WAO-premie, dan is de bijdrage aan het herverdeeeffect:

$€ 117.297 - € 122.812 = - € 5.515$

### **Salarisgaranties**

De landelijke gemiddelde kosten van de salarisgaranties zijn verwerkt in de lumpsumprijzen. Een bestuur ontvangt dus een gemiddelde vergoeding voor de salarisgaranties. Per jaar en per school kunnen de kosten van de salarisgaranties afwijken van deze gemiddelde vergoeding. Meer dan gemiddelde salarisgaranties dragen bij aan negatieve herverdeeeffecten. Omgekeerd dragen minder dan gemiddelde salarisgaranties bij aan positieve herverdeeeffecten.

Landelijk bedragen de kosten van de salarisgarantie 0,4 % van de totale loonkosten.

Daarbij worden de kosten van de salarisgaranties als volgt bepaald:

De som van alle loonkosten van mensen die in een hogere schaal zitten dan verwacht mocht worden op grond van het fre-verbruik,

verminderd met de som van wat de loonkosten van dezelfde mensen met dezelfde anciënniteit zouden zijn geweest als zij conform het fre-verbruik waren ingeschaald.

#### *Voorbeeld salarisgaranties*

Stel een bestuur heeft een fulltime leraar met salarisgarantie in AA7 met fre-verbruik voor LA.

De loonkosten voor de leraar per jaar zijn bijvoorbeeld:

$12 \text{ (maanden)} \times € 2.378 \text{ (maandsalaris AA7)} \times 1,44 \text{ (overige lasten werkgever)} = € 41.092$

De loonkosten in LA zouden zijn geweest:

$12 \text{ (maanden)} \times € 2.760 \text{ (maandsalaris LA7)} \times 1,44 \text{ (overige lasten werkgever)} = € 47.693$

De kosten van de salarisgarantie bedragen dan  $€ 47.693 - € 41.092 = € 6.601$

Stel de totale lumpsumvergoeding voor de formatie bedraagt € 1.320.000

Dan is aan salarisgaranties meegenomen in de vergoeding:  $0,004 \times € 1.320.000 = € 5.280$

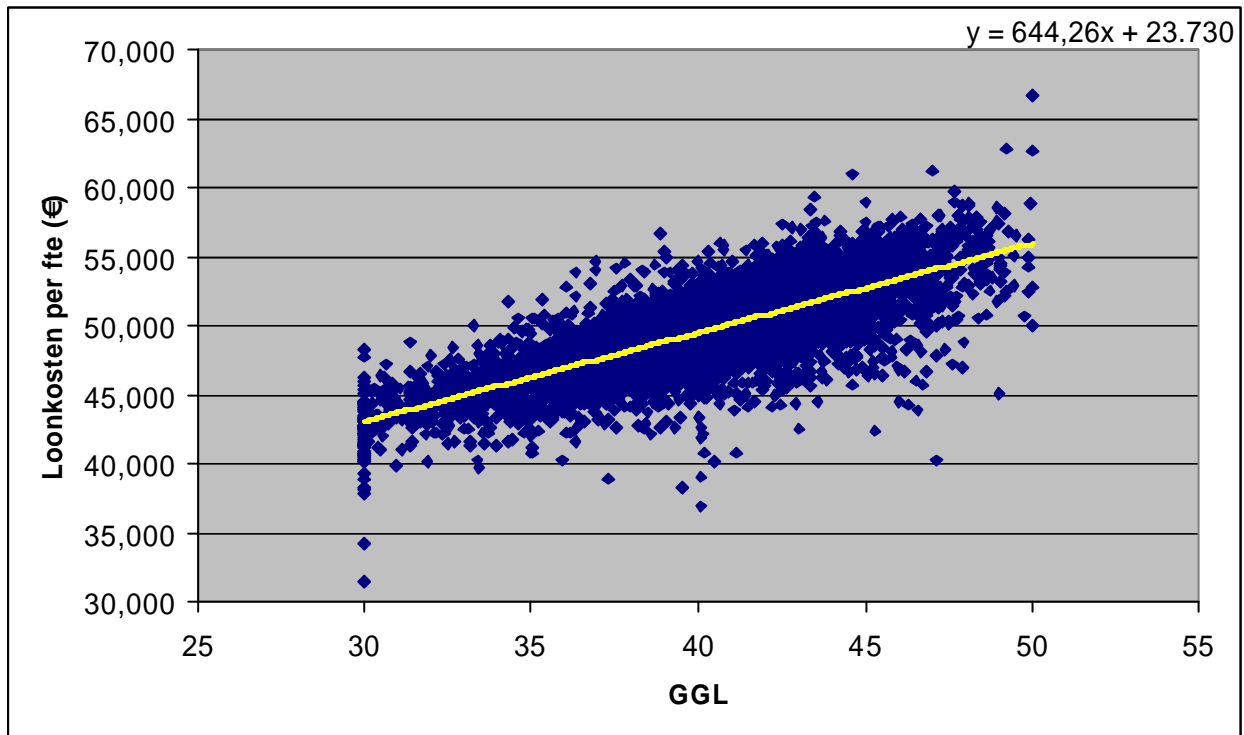
Dan verklaart de salarisgarantie het herverdeeeffect voor:  $€ 6.601 - € 5.280 = € 1.321$



## Gemiddelde leeftijd per salarisschaal

Er is een relatie tussen anciënniteit en loonkosten. Immers hoe meer periodieken iemand in een schaal heeft, hoe hoger het salaris. In het algemeen heeft iemand die ouder is ook meer periodieken dan iemand die jonger is.

Hieronder is de relatie weergegeven tussen de gemiddelde loonkosten (inclusief BAPO en werkgeverslasten) per FTE en de gewogen gemiddelde leeftijd (GGL) van een school. Elke school is een stip in de grafiek. De lijn geeft weer hoe er wordt bekostigd.



Een school met een gemiddelde gewogen leeftijd van iets boven de 40 jaar, krijgt dus een bekostiging gebaseerd op iets minder dan €50.000 per fulltime-equivalent (FTE).

Zoals duidelijk is te zien in de grafiek, zijn er ook scholen met die GGL, waar de werkelijke kosten tussen de €35.000 en de €40.000 liggen (stippen boven GGL 40, die naar onder uitschieten). Deze scholen hebben een positief herverdeeeffect.

Andersom is te zien dat er scholen zijn met een gewogen gemiddelde leeftijd (GGL) van rond de 40 jaar die personeelskosten per FTE hebben van meer dan €55.000. Deze scholen hebben een negatief herverdeeeffect.

In de grafiek zijn de kosten per FTE per school weergegeven. Veel scholen maken deel uit van een bestuur met meer scholen. Binnen een bestuur kunnen positieve en negatieve effecten salderen.

Bij de vastgestelde relatie tussen kosten en leeftijd ook de BAPO is meegenomen. In de onderstaande tabel ziet u de landelijk gemiddelde leeftijd in relatie tot de schaal. De leeftijd op 1 oktober 2003 wordt vergeleken met het niveau in de schaal in 2003.

schaal	Leeftijd	schaal	Leeftijd
LA 1	25,2	LB 1	26,3
LA 2	25,4	LB 2	27,0
LA 3	26,0	LB 3	28,0
LA 4	27,1	LB 4	29,3
LA 5	28,0	LB 5	30,0
LA 6	29,4	LB 6	31,6
LA 7	30,9	LB 7	32,9
LA 8	32,7	LB 8	34,2
LA 9	34,3	LB 9	36,2
LA 10	35,9	LB 10	37,0
LA 11	37,7	LB 11	38,3
LA 12	38,8	LB 12	39,6
LA 13	39,1	LB 13	40,5
LA 14	39,8	LB 14	41,7
LA 15	41,4	LB 15	42,3
LA 16	42,0	LB 16	44,2
LA 17	42,5	LB 17	44,8
LA 18	49,5	LB 18	49,6

Bij iemand die ingeschaald is in bijvoorbeeld LA8 zou je dus een leeftijd van 32 jaar verwachten. Blijkt iemand in de praktijk jonger te zijn, omdat iemand bijvoorbeeld jonger dan gemiddeld is ingestroomd, dan telt zo iemand dus niet overeenkomstig de werkelijke anciënniteit mee in de gemiddelde gewogen leeftijd. Is zo iemand bijvoorbeeld geen 32 maar 29 jaar, dan telt zo iemand mee alsof hij of zij ingeschaald was in LA6.

Uit de analyses van de realisatiegegevens over de eerste 5 maanden van het schooljaar 2004/2005 blijkt dat iedere verhoging met 1 jaar van de GGL correspondeert met € 693 extra loonkosten per fte OP. Heeft een bestuur bijvoorbeeld een leraar in LA 5 met een leeftijd van 26 jaar in plaats van het landelijke gemiddelde van 28 jaar, dan draagt dat € 1.386 bij aan een negatief herverdeeleffect. Omgekeerd draagt een leraar in LA 5 met een leeftijd van 30 jaar in plaats van de landelijk gemiddelde leeftijd van 28 jaar € 1.386 bij aan een positief herverdeeleffect.

Op basis van de landelijk gemiddelde inschaling zou je bij voor een school met gegeven schalen en aantallen fte's per schaal een bepaalde gemiddelde leeftijd verwachten. Wijkt deze school daar van af, dan leidt ieder jaar dat deze school eronder zit tot 693 euro per fte aan negatief herverdeeleffect. In dit laatste geval is deze school dus te jong gegeven de verdeling van zijn personeel over de schalen.

*Voorbeeld gemiddelde leeftijd per salarisschaal*

Schaal	Aantal fte Bestuur	GGL Bestuur	GGL landelijk	Verschil GGL	Gewogen verschil
LA 3	1,8544	26	26	0	0,0
LA 4	3,1916	24,9	27,1	-2,2	-7,0
LA 5	3	26,3	28	-1,7	-5,1

LA 6	2,7188	26,3	29,4	-3,1	-8,4
LA 8	1,4015	29,9	32,7	-2,8	-3,9
LA 9	2,3897	29,6	34,3	-4,7	-11,2
LA 10	0,2914	38	35,9	2,1	0,6
LA 11	0,3166	30	37,7	-7,7	-2,4
LA 12	0,4027	39	38,8	0,2	0,1
LA 13	0,158	35	39,1	-4,1	-0,6
LA 17	0,1369	48	42,5	5,5	0,8
LA 18	7,1658	47,6	49,5	-1,9	-13,6
Totaal LA	23,0274	33,9			
LB 5	1	33	30	3	3,0
LB 16	0,8544	39	44,2	-5,2	-4,4
LB 18	1,903	41,9	49,6	-7,7	-14,7
Totaal LB	3,7574	38,9			
Totaal overall	26,7848	34,6			-2,5

In de eerste kolom is de schaal en de trede in de schaal (periodiek) aangegeven.

In de tweede kolom is aangegeven hoeveel FTE het bestuur in elke trede van de schaal heeft.

In de derde kolom staat de gewogen gemiddelde leeftijd van de leraren in de betreffende trede van de schaal.

In de vierde kolom staat de landelijke gewogen gemiddelde leeftijd van de leraren in de betreffende trede van de schaal.

In de vijfde kolom staat het verschil tussen de gewogen gemiddelde leeftijd van het bestuur en de landelijk gewogen gemiddelde leeftijd in de betreffende trede van de schaal.

In de laatste kolom staat het verschil uit de vijfde kolom vermenigvuldigd met het aantal FTE's uit de tweede kolom.

De verschillen in de laatste kolom worden opgeteld en gedeeld door het totale aantal FTE's. De uitkomst staat rechts onder in de tabel: -2,5

Iedere verhoging met 1 jaar van de GGL correspondeert met € 693 extra loonkosten per fte. De omvang van het herverdeeeffect als gevolg van de afwijkende leeftijd in relatie tot de inschaling is dan

$$26,7848 \times -2,5 \times € 693 = -€ 46.470,35$$

Stel dat de genormeerde declaratie van het bestuur € 1.303.849,64 is en de fictieve lumpsum € 1.251.542,08 .

$$\text{Dan is het totale herverdeeeffect } € 1.251.542,08 - 1.303.849,64 = -€ 51.307,56$$

Dan is met de afwijking van de landelijk gemiddelde leeftijd in relatie tot de inschaling verklaard:

$$-€ 46.470,35 / -€ 51.307,56 = 90,57\% \text{ van het totale herverdeeeffect.}$$

### Loonkosten directie

Bij de invoering van lumpsumbekostiging verandert het aantal treden bij de toekenning van de directietoeslag.

*Directietoeslag declaratiestelsel*

103% van het aantal leerlingen op de teldatum, naar beneden afgerond op een geheel getal	Aantal formatierekeneenheden
1 tot en met 99	48
100 tot en met 199	70
200 tot en met 399	94
400 tot en met 899	138
900 en hoger	183

*Directietoeslag lumpsumbekostiging*

Directietoeslag

Voor een school met

1 t/m 97 leerlingen: 1 x bedrag directietoeslag

98 leerlingen en meer: 2 x bedrag directietoeslag

€ 13.228,47

- De grens ligt niet bij 100 leerlingen omdat de jaarlijkse instroom van 3% in het aantal is verrek

*Voorbeeld 1 directietoeslag*

Een bestuur heeft een gerealiseerde fre-prijs gelijk aan €254,60. Dit leidt tot een genormeerde declaratie voor de bekostiging van groepen gelijk aan € 1.303.849,64. Gegeven de GGL en het aantal leerlingen van de Gomarusschool op 1 oktober 2003 (respectievelijk 34,03 en 548) is de fictieve lumpsum gelijk aan € 1.251.542,08. Op basis van het leerlingen aantal krijgt het bestuur in het declaratiestel 138 formatierekeneenheden toegekend. Gezien de gerealiseerde fre-prijs van €254,60, is dat  $138 \times €254,60 = €35.134,80$ . Binnen het lumpsum stelsel ontvangt het bestuur  $2 \times €13.228,47 = €26.456,94$ . Herverdeeeffect als gevolg van directietoeslag  $€26.456,94 - €35.134,80 = -€8.677,86$ . Totaal herverdeeeffect  $€1.251.542,08 - 1.303.849,64 = -€51.307,56$ . Van het totale herverdeeeffect wordt  $-€8.677,86 / -€51.307,56 = 16,91\%$  verklaard door de directietoeslag.

*Voorbeeld 2 directietoeslag*

Een bestuur heeft een gerealiseerde fre-prijs gelijk aan €254,60. Het bestuur heeft 220 leerlingen. Op basis van het leerlingen aantal krijgt het bestuur in het declaratiestel 94 formatierekeneenheden toegekend. Gezien de gerealiseerde fre-prijs van €254,60, is dat  $94 \times €254,60 = €23.932,40$ . Binnen het lumpsum stelsel ontvangt het bestuur  $2 \times €13.228,47 = €26.456,94$ . Herverdeeeffect als gevolg van de directie toeslag  $€26.456,94 - €23.932,40 = €2.524,54$





## **Wat te doen met de bevindingen?**

Naar aanleiding van de analyses is gekeken of er mogelijkheden zijn de herverdeeeffecten verder te matigen door aanpassing van de rekenregels. Zo is gezocht naar een betere indicator voor de anciënniteit dan de gewogen gemiddelde leeftijd. Die is niet gevonden. De anciënniteit zelf als uitgangspunt nemen is niet anders dan declaratie en daarom geen reële optie.

Verder geldt dat het oplossen van één of enkele speciale effecten misschien wel leidt tot minder herverdeeeffecten bij een bepaalde groep besturen, maar daar staat dan altijd tegenover dat de effecten bij andere groepen besturen weer groter worden. Zo kan het negatieve herverdeeeffect als gevolg van het verminderen van het aantal stappen bij de toekenning van de directietoeslag. Dat negatieve herverdeeeffect treedt bij grote scholen (meer dan ca 400 leerlingen). Dat effect kan ongedaan gemaakt worden door bij de toekenning in de lumpsumbekostiging vijf stappen te hanteren, zoals dat nu ook gebeurt onder het huidige declaratiestelsel. Dat vergroot echter wel de negatieve herverdeeeffecten bij de kleine scholen.

Alles afwegend blijkt verdere matiging van herverdeeeffecten door aanpassing van de lumpsum rekenregels geen haalbare kaart.

Op de website van Cfi is de simulatietool beschikbaar, waar besturen en scholen hun lumpsumbekostiging mee kunnen bereken. In november komt een nieuwe versie van de tool beschikbaar. Deze versie geeft besturen inzicht in het herverdeeeffect op berekend op basis van het meetjaar. Het gaat dan om de herverdeeeffecten die ook voor de overgangsregeling gebruikt worden. De bevindingen over de oorzaken van de herverdeeeffecten (zoals hier geschetst) zullen opgenomen worden in de helpteksten van de simulatietool. Dat biedt besturen de gelegenheid zelf de oorzaken van eventuele effecten te bepalen.

Daarnaast is gezorgd voor een helpdesk die kort voor de introductie van de nieuwe versie van de simulatietool operationeel wordt. Deze helpdesk is gespecialiseerd in analyses rondom lumpsum. Zo kan deze helpdesk voor besturen of scholen uitrekenen waardoor een herverdeeeffect wordt veroorzaakt.

De informatie over de oorzaken van herverdeeeffecten wordt beschikbaar gesteld aan de besturenorganisatie, schoolleiderorganisatie, bonden en administratiekantoren, die hiervan weer gebruik kunnen maken bij het voorbereiden van besturen op de invoering van lumpsum.

De materie is complex. Een zorgvuldige aanpak is noodzakelijk om verkeerde conclusie te vermijden. Daarom wordt in de simulatietool het herverdeeeffect per school en bestuur zichtbaar gemaakt. De vuistregels voor de berekening van de oorzaken van de herverdeeeffecten zijn in de tool opgenomen. Komt een bestuur of een school daar niet uit, dan kan de helpdesk gebeld worden.