

Invoering nieuw sturings-/ R&D-beleid en de daarmee samenhangende frictiekosten

Utrecht, september 2006

WERKGEVERSVERENIGING ONDERWIJSVERZORGINGSINSTELLINGEN

INHOUD

1	Inleiding	7
2	Algemene frictiebeschrijving	9
3	Frictiekosten per instelling	13
	3.1 Cito	13
	3.1.1 Activiteiten van Cito	13
	3.1.2 Frictiekosten van Cito	14
	3.2 SLO	15
	3.3 Cinop	17
	3.3.1 Oud en nieuw beleid	17
	3.3.2 Gevolgen in termen van omzetverlies	17
	3.3.3 Gevolgen door verlies aan werkgelegenheid	18
	3.4 Landelijke Pedagogische Centra	19
	3.4.1 Oud en nieuw beleid	19
	3.4.2 Analyses	19
	3.4.3 Oud beleid	19
4	Omzetverliezen	21
	4.1 Update aan de hand van de cijfers uit 2006	21
	4.2 Conclusie	22
5	Effecten op werkgelegenheid als gevolg van nieuw beleid	23
	5.1 Effecten uitgedrukt in Euro's, fte's en personen	23
	5.2 Opvangen van minder subsidie door groei in de markt	24
	5.3 Berekening/onderbouwing van de frictiekosten	25
	5.4 Frictiekosten / frictiemiddelen	25
6	Tot slot	27

INHOUD

1	Inleiding	7
2	Algemene frictiebeschrijving	9
3	Frictiekosten per instelling	13
	3.1 Cito	13
	3.1.1 Activiteiten van Cito	13
	3.1.2 Frictiekosten van Cito	14
	3.2 SLO	15
	3.3 Cinop	17
	3.3.1 Oud en nieuw beleid	17
	3.3.2 Gevolgen in termen van omzetverlies	17
	3.3.3 Gevolgen door verlies aan werkgelegenheid	18
	3.4 Landelijke Pedagogische Centra	19
	3.4.1 Oud en nieuw beleid	19
	3.4.2 Analyses	19
	3.4.3 Oud beleid	19
4	Omzetverliezen	21
	4.1 Update aan de hand van de cijfers uit 2006	21
	4.2 Conclusie	22
5	Effecten op werkgelegenheid als gevolg van nieuw beleid	23
	5.1 Effecten uitgedrukt in Euro's, fte's en personen	23
	5.2 Opvangen van minder subsidie door groei in de markt	24
	5.3 Berekening/onderbouwing van de frictiekosten	25
	5.4 Frictiekosten / frictiemiddelen	25
6	Tot slot	27

1 INLEIDING

De WVOI heeft in het voorliggende rapport een feitelijke, technische ordening en inzichtelijke analyse gemaakt van de effecten van de versnelde afbouw van de structurele meerjarige subsidies die oorspronkelijk als kaderstelling zijn overeengekomen bij de overgang van het 'risicodragerschap' voor wachtgelden van overheid naar instellingen als gevolg van het in werking treden van de Wet SLOA in 1999.



2 ALGEMENE FRICTIEBESCHIJVING

De WVOI is er in de afgelopen jaren in het overleg met de vakbonden niet in geslaagd om de rechten van het 'oude' personeel op wachtgeld bij gedwongen ontslag te synchroniseren met de bepalingen in de CAO voor personeel in dienst vanaf 01/04/2001, met uitzondering van personeel in dienst van het Cinop. Het gevolg: bij het wegvallen van voldoende dekking voor personeelskosten met als gevolg gedwongen ontslag, ontstaat een kwalitatief dilemma voor de instellingen:

- Neemt de instelling de kwaliteit van de medewerker gerelateerd aan kennis en kunde van de SLOA-programmering als criterium bij de beslissing tot gedwongen ontslag en derhalve ook de mogelijke gevolgen: hoge wachtgeldkosten.

of

- Vindt gedwongen ontslag slechts plaats via het principe van 'last in, first out' vanuit de overweging dat wachtgeldverplichtingen dienen te worden vermeden om de financiële lasten op orde te houden.

De ervaringen van de afgelopen 6 à 7 jaar wijzen uit, dat de uitwisselbaarheid van medewerkers tussen de verschillende 'compartimenten' van de bedrijfsvoering: innovatie opdrachten, denktankprojecten, additionele projecten en opdrachten voor opdrachtgevers maar ten dele kan worden gerealiseerd. Dat verklaart ook de mutaties in de in- en uitstroom die hebben plaatsgevonden in de instituten de afgelopen jaren.

De ervaring van de afgelopen 6 à 7 jaar wijst verder uit, dat de terugloop van middelen in het innovatiedeel van de subsidie niet heeft geleid tot gedwongen ontslagen vanwege de 'gematigde' teruggang in subsidie, die parallel verliep met de bescheiden, doch gestage groei van marktopdrachten (= subsidieverlies is ongeveer gecompenseerd door groei in de markt), terwijl de processen van natuurlijk verloop (inclusief de uitstroom naar FPU en ouderdomspensioen) en specifieke werving van personeel voor marktopdrachten zonder noemenswaardige fricties heeft plaatsgevonden. Of anders gesteld: de uitstroom zonder ontslagkosten was ongeveer het volume aan personeel dat niet in de markt kon worden ingezet.

Daarnaast zijn optredende fricties bij de LPC (uitstroom, outplacement, omscholing,) bij de overgang van WOV naar SLOA, 'opgelost' met de zogenaamde Andersen-middelen. Zulks om reden dat 1/3 LPC/Cinop-middelen, structureel met parallelle LPC afbouw innovatiebudgetten overgeboekt werden naar de vo-scholen en de roc's. Dit geheel in lijn met de destijds overeengekomen 'wachtgeldregeling' van 20/9/1999. Bij ingrijpen van OCW zal conform punt 11 van die regeling compensatie c.q. een nieuwe regeling moeten worden getroffen. Deze dient dan van overeenkomstige toepassing te zijn voor de andere instellingen.

De WVOI wijst op twee effecten die zullen optreden als gevolg van de ingrepen in de subsidies van de instellingen:

- De versnelde terugloop van de subsidie met als effect de noodzaak tot het gedwongen laten uitstromen van medewerkers

en

- de onevenwichtigheid die zal optreden in de verhouding personeelskosten en materiële kosten omdat deze laatste kosten niet een op een zijn te reduceren parallel aan het dalen van de personeelskosten bij (gedwongen) uitstroom van personeel.

Het gevolg:

- Fricities tussen opbrengsten / inkomsten en kosten.
- Fricities tussen beschikbaar personeel (in dienst van de instelling) en noodzakelijk personeel (kansrijk en succesvol op de markt).
- Fricities tussen rechtszekerheid van medewerkers en onbesproken kwaliteit van werk.
- Fricities tussen de noodzaak concurrerend te blijven qua tarief en de dekking van de kosten.
- Fricities tussen het tempo van de 'ombouw' zoals voorzien op grond van het '1999 – scenario' en het '2006 – scenario'.
- Bijzondere fricties ontstaan voor de LPC door de versnelde reductie van de bve-middelen, los van de evaluatie van de SLOA en daaruit voortkomende reducties vanaf 2009, als gevolg van de zogenoemde brief Leijnse die bovenop het reductiescenario 1999 komen. Het gaat om middelen die thans nog beschikbaar zijn en in 2007 en 2008 worden overgeheveld:
 - € 430.000,- vanaf 2007
 - € 425.000,- vanaf 2008

Voor het Cinop en de SLO gelden afwijkende situaties zoals toegelicht in de paragrafen SLO (3.2) en Cinop (3.3).

- Fricities als gevolg dekkingsverlies in de exploitatie van de organisaties
Met de daling van de omzet is tevens sprake van een dekkingsverlies voor een gedeelte van de doorlopende vaste kosten van de instellingen (Huisvesting, ICT, Financiële Zaken, Personeel & Organisatie, Directie en Algemeen).
In de berekening komen de LPC uit op een dekkingsverlies van € 280.000,- voor vaste materiële en personele kosten per miljoen omzetverlies. Weliswaar zullen deze verliezen in de loop van de exploitatiejaren langzamerhand verdwijnen, echter op de korte termijn zal enige compensatie in de frictiekosten helpen deze problematiek zo snel mogelijk weg te werken. OCW heeft daar belang bij aangezien zonder maatregelen de dagprijzensystematiek opwaarts moet worden bijgesteld.
- Fricities die opgelost moeten worden om de instellingen om te bouwen naar een kwalitatief hoogwaardig R&D-niveau.

De fricties die ontstaan, zullen kosten met zich meebrengen. Een nadere verscherping van de kosten, naast de reeds geïndiceerde kosten als gevolg van dekkingsverliezen, is berekend en is op blz. 20 van deze notitie opgenomen. Verwacht mag worden dat het matchen van de beleidsagenda's van de sectoren met die van OCW tot afstemming zal leiden in het aangaan van activiteiten vanuit de hoofdlijnenbrieven en de activiteiten van de sectoren in R&D-kaders. De overheveling van de SLOA-middelen heeft immers tot doel de sectorale posities te versterken in sturing en middelen met name op het punt van de onderwijsondersteuning.

De WVOI heeft vastgesteld dat voor de onderscheiden instellingen verschillende scenario's dienen te ontstaan om de continuïteit en kwaliteit van het werk te garanderen.



3 FRICTIEKOSTEN PER INSTELLING

3.1 CITO

3.1.1 Activiteiten van Cito

Onderzoekswerkzaamheden die Cito uitvoert binnen de SLOA-subsidiemantel 'Expertise' zijn te onderscheiden in:

1. Sectoroverstijgend onderzoek: psychometrisch onderzoek en kenniscentrum, en
2. Specifiek onderzoek voor de sector primair onderwijs.

Ad 1:

Bij dit onderdeel zijn drie deelthema's te onderscheiden:

1.1 Expertisecentrum Kenniscentrum: De werkzaamheden binnen dit thema betreffen het opsporen, selecteren, toegankelijk maken en beschikbaar stellen van kennis en informatie over toetsen en examineren ten behoeve van bij het onderwijs betrokkenen (leerlingen, docenten, ouders, scholen, opleidingen, onderwijsorganisaties, etc.). Voornoemde informatie over toetsen en examineren wordt aan het onderwijs ter beschikking gesteld via de website Toetswijzer, www.toetswijzer.nl. De website werd in 2005 door gemiddeld 16.000 personen per maand bezocht.

1.2 Expertisecentrum Psychometrie: De psychometrie is de wetenschap die zich bezighoudt met het analyseren van de antwoorden van leerlingen/studenten op vragen en opdrachten. Vragen en opdrachten vormen de bouwstenen van (studie)toetsen, examens, psychologische tests en andere sociaalwetenschappelijke meetinstrumenten. Wil Cito het Nederlandse onderwijs van goede toetsen en examens blijven voorzien dan is het belangrijk dat die toetsen en examens voldoen aan (inter-)nationale kwaliteitsstandaarden die opgesteld zijn voor schriftelijke toetsen, computertoetsen, assessments in enge zin (bijv. proeve van bekwaamheid) en assessments in brede zin (bijv. portfolio). Voor het realiseren van die kwaliteitsstandaarden is het noodzakelijk dat Cito over voldoende expertise op het gebied van de psychometrie blijft beschikken.

Expertisecentrum Onderwijskundige Informatietechnologie: Het betreft hier het verder ontwikkelen en ontsluiten van informatietechnologische expertise voor het construeren, beheren en produceren van items en toetsen en het (mede) ontwikkelen en implementeren van open standaarden voor het uitwisselen van content en toetsresultaten tussen onderwijssystemen.

Ad 2:

2.1 Periodiek Peilingsonderzoek van het Onderwijsniveau (PPON)

(1) opbrengsten van het primair onderwijs

Al bijna 20 jaar voert Cito periodieke peilingsonderzoeken uit. Het laatste rapport dateert van juni 2006 en betreft de opbrengsten van het onderwijs in de spreekvaardigheid in het primair onderwijs. Het onderzoek is gericht op de bepaling van de opbrengsten en de discrepantie met gewenste resultaten. Met het oog op de gewenste resultaten (kerndoelen) is een belangrijk onderdeel van het PPON-onderzoek de zogenaamde

(2) standard setting of standaarden onderzoek.

In dit onderzoek gaat PPON na wat de verwachtingen van relevante respondenten zijn van de prestaties van leerlingen op taken die een operationalisering zijn van belangrijk gevonden doelstellingen (leerkrachten po en vo, pabo-docenten, schoolbegeleiders en ontwikkelaars van leerplannen en leermiddelen).

De geoperationaliseerde taken zijn gebaseerd op nauwkeurige beschrijvingen van leer- en vormingsgebieden. Daarmee komen we op een derde belangrijk onderzoeksthema:

(3) domeinbeschrijvingen

Aan de hand van literatuuronderzoek (waaronder ook leerplanpublicaties, onderwijsleermiddelen) worden leer- en vormingsgebieden die object van onderzoek zijn uitvoerig beschreven. Ook hierbij zijn deskundigen betrokken. Daarmee worden op een methodologische verantwoorde wijze vakinhoudelijke en cultuur peda-didactische discussies gehouden.

2.2 Volgsystemen (LOVS)

In 1985 is Cito begonnen met de studie naar een methodologische en psychometrische verantwoorde aanpak van een continue evaluatiepraktijk in het primair onderwijs. Die studie heeft geleid tot de ontwikkeling en implementatie van wat nu het Leerling- en Onderwijsvolgsysteem Primair Onderwijs (LOVS PO) heet. Het LOVS PO maakt het scholen mogelijk de ontwikkeling en de vorderingen van hun leerlingen te volgen en de kwaliteit van hun onderwijs in de gaten te houden en de vastgestelde kwaliteit te verantwoorden aan de omgeving (ouders en bevoegd gezag).

3.1.2 **Frictiekosten van Cito**

De totale subsidiereductie zal voor Cito € 1,3 miljoen bedragen. Het aantal arbeidsplaatsen zal diensgevolge afnemen met bijna 17 (de gemiddelde werktijdfactor bij Cito bedraagt 0,8). Voor 17 medewerkers zal ander werk dienen te worden gezocht dan wel beëindiging van het dienstverband betekenen. Hiervan zijn 12 Toetsdeskundigen. Vijf arbeidplaatsen zullen verloren gaan bij indirect personeel (stafdiensten e.d.).

Voor Cito geldt dat ± 65% van het personeel recht heeft op een bovenwettelijke WW-uitkering waarvan de kosten voor rekening van het instituut komen. De kosten voor deze uitkeringen hebben een lastenverzwarend effect op de kostenstructuur. Voor zover mogelijk zullen deze kosten opgevangen moeten worden door natuurlijk verloop. Totale frictiekosten zijn gecalculeerd op minimaal € 0,8 miljoen en maximaal € 1,25 miljoen.

Gelet op het overleg met het ministerie over de inzet van PPON in de komende jaren, zullen deze frictiekosten niet optreden zolang definitieve besluitvorming nog niet heeft plaatsgevonden. Om die reden is in de financiële overzichten (aan het eind van deze notitie) voornamelijk een pm-post voor Cito opgenomen.

3.2 SLO

De algemene ontwikkelingen, zoals geschetst voor de LPC en Cinop zijn eveneens van toepassing voor de SLO. Door de onevenwichtige personeelsopbouw die SLO lange tijd heeft gehad omdat het akkoord van 1999 feitelijk een bestaande onevenwichtige opbouw bestendigde (verhouding inhoudelijk – ondersteunend/management: 55:45) zijn de budgettaire effecten genuanceerd anders. Maar voor de grote lijn sluit e.e.a. aan bij de andere SLOA-instellingen. Dat geldt eveneens voor de dekkingsverliezen. Wel moet worden vastgesteld, dat de zgn. Andersengelden zich in 1999 hebben beperkt tot de LPC. Dit, terwijl de toen beoogde invoering van meer vraagsturing, zonder dat 1/3 SLO-middelen naar de scholen werden omgeboekt, zeker ook voor de SLO gold. De huidige onevenwichtige personeelsopbouw is bij SLO dus in het geheel nooit door compenserende OCW-maatregelen opgevangen. Het ligt voor de hand, bij de huidige algemene aanpak die alle instellingen betreft, die compensatie alsnog te bieden.

Anno 2006 wijkt de situatie van de SLO in toenemende mate af van die van de LPC en CINOP. Geheel nieuw en afwijkend is dat de Tweede Kamer op 23 maart j.l. uitspraken heeft gedaan over de noodzaak van het handhaven van voldoende middelen voor SLO om de rol als landelijk kenniscentrum op het gebied van leerplanontwikkeling waar te kunnen blijven maken. In aanmerking dient genomen te worden dat de resterende SLO-innovatiemiddelen, evenals die van de andere instellingen, ingebed worden in de R&D-kaders. De motie, die de Tweede Kamer hierover aannam, maakt duidelijk, dat het in dit stadium niet om percentages gaat, maar om het vervullen van inhoudelijke randvoorwaarden. Ten opzichte van de tekst van de Hoofdlijnenbrief 2007/2008 moeten deze overwegingen nog in beleid worden verwerkt. Daaraan zitten in verband met het te sluiten convenant meerdere te regelen aspecten. Het betreft in ieder geval:

1. De Kameruitspraak verstaan wij zo, dat de door ons aanbevolen positie van de SLO als een taakorganisatie in verband met landelijke verantwoordelijkheden op het gebied van de leerplanontwikkeling, incl. examenprogramma's, wordt erkend. Dat houdt in dat minimaal 75% van de in het geding zijnde budgetten structureel worden toegekend aan de SLO. Deze worden ingezet op grond van in de Hoofdlijnenbrief door de Minister geprioriteerde beleidsvragen, waarbij de sectororganisaties overigens een belangrijke adviserende / sturingsrol onder de verantwoordelijkheid van de Hoofdlijnenbrief kunnen hebben. Het overdrachtsverloop van middelen zou dan in de periode 2009-2014 per jaar 5% zijn. Gelet op de argumentatie van de motie, dat het thans niet over percentages zou moeten gaan, maar om het behouden blijven van voldoende expertise op het gebied van leerplanontwikkeling om de landelijke taken op dat gebied, die sterk te maken hebben met de kwaliteit van het onderwijs, te kunnen uitoefenen, ligt een verdere overheveling van de budgetten voor de landelijke taken van de SLO minder voor de hand.
2. De besluiten t.a.v. de bve-gelden leveren een bijzondere problematiek op. Wat over het hoofd is gezien bij de Kameruitspraak over Cinop is, dat ook bij SLO (enige) middelen voor bve-gerichte activiteiten zijn ondergebracht en SLO dus werkzaam is ten behoeve van de bve-sector. Het daarop ingezette personeel is deels aangetrokken vanuit het bve-veld en minder geschikt voor leerplanontwikkeling in de sectoren po en vo. Het betreft in totaal 16 fte, waarvan 50% niet inzetbaar is in kerntaken SLO. Overigens is het inhoudelijk ondenkbaar dat SLO zich niet met beroepsgerichte opleidingen zou bezighouden. Doorlopende leerlijnen, competentiegericht leren, burgerschapsvorming binnen beroeps-opleidingen, het zijn enkele voorbeelden, die duidelijk maken, dat kennis over beroepsgericht leren binnen SLO aanwezig behoort te blijven.

3. De belangrijkste SLO-specifieke complicatie voor de convenantbesprekingen is de noodzakelijke herprofilering van SLO zelf. De keuze voor een publieke taakinstelling maakt het nodig, in korte tijd een aanmerkelijke kwaliteitssprong te maken. Ook is voor een deel straks sprake van een geheel andere oriëntatie. Recente discussies over ontwikkelingen op het gebied van leermiddelen en hun beoordeling in een meer vraaggestuurde omgeving wijzen daar bijvoorbeeld op als het om NICL/De Gids gaat. Daarnaast moet snel een gezonde verhouding tussen uitvoering en ondersteuning worden bereikt. De totale kosten van deze ombouw zouden op grond van het eigen meerjarig strategisch beleid van de SLO €7,7 miljoen bedragen. Van groot belang is dat de SLO op termijn structureel een omzetgarantie van circa €9 miljoen zou moeten hebben, zoals ook in het algemeen overleg aan de orde is geweest.
4. De SLO is voorstander van programmering in de veldleerplanontwikkeling door de po/vo-sectororganisaties indien en voorzover OCW de bij wet geregelde inhouden hierop aanpast en de veldadviseringsgelden daarvan worden uitgezonderd.

3.3 CINOP

3.3.1 Oud en nieuw beleid

Op 18 december 1998 heeft de toenmalige Minister van OCW met het bestuur van Cinop het zo geheten SLOA-protocol gesloten ('protocol van afspraken in het kader van de Wet SLOA'). In dit protocol is vastgelegd dat Cinop tot 2011 voor een drietal mantels (Denktank, Innovatie en Leerplanontwikkeling) bekostigd zal worden. Het budget voor 1999 dient daarbij structureel als vertrekpunt met voor de volgende jaren een indexering.

Na de evaluatie van de Wet SLOA in het parlement is besloten dat de jaarlijkse SLOA-subsidie aan Cinop in de periode 2007 e.v. zal worden afgebouwd met twee derde van het budget. In eerste instantie wordt de mantel Innovatie afgebouwd en wordt toegevoegd aan de innovatieboxen van de bve-instellingen. Vervolgens wordt het budget voor de mantel aan de Denktank gerelateerde Leerplanontwikkeling overgeheveld. Hiervoor zijn twee opties denkbaar: overheveling naar het fonds van de landelijke R&D-functie op sectorniveau dat wordt beheerd door BVE Raad en Colo of toevoeging aan de innovatieboxen. Uiteindelijk resteert alleen nog de mantel Denktank onder de hoofdlijnenbrief. BVE Raad en Colo dragen zorg voor de inhoudelijke R&D/kennisinfrastructuur - aansturing hiervan binnen de kaders van de Wet SLOA.

Voor Cinop heeft deze afbouw ingrijpende gevolgen: in absolute en ook in relatieve zin is de afbouw bij Cinop omvangrijker dan bij de vijf overige SLOA-instellingen. In deze paragraaf worden deze implicaties in kaart gebracht waarbij gebruik is gemaakt van een cijfermatige, externe verkenning en het rekenmodel en dezelfde parametersystematiek voor alle SLOA-instellingen.

Bij het nieuwe beleid als zodanig zijn a priori in elk geval de volgende kanttekeningen van belang:

- De evaluatie van de Wet SLOA staat in het teken van de vergroting van de sectorale aansturing in lijn met de Koersdocumenten po/vo/bve.
- Lettend op het omslagjaar 2009 is het op zijn minst vreemd te noemen dat de afbouw voor Cinop (net als overigens voor de LPC) niet start in 2009, maar al in 2007; hierdoor zullen dubbele fricties ontstaan.
- Voorts is het vreemd en ook in strijd met een gelijke behandeling, gelet op aanvankelijke voorstellen, dat binnen eenzelfde wettelijk kader, dat de afbouw voor Cinop vanaf 2009 zijn beslag moet krijgen in drie jaar, terwijl alle overige SLOA-instellingen een tijdsbestek van vijf jaar krijgen (2009-2013) om de sectorwerking te vergroten. Een meer gefaseerde afbouw van bijvoorbeeld 6 jaar, zoals thans overeengekomen ligt meer in de rede.

3.3.2 Gevolgen in termen van omzetverlies

In de bijgevoegde tabel worden in financiële termen het oude en het nieuwe beleid met elkaar vergeleken.

Vergelijking van het oude beleid met het nieuwe beleid leidt tot de volgende bevindingen in termen van omzet:

- De reductie van de SLOA-subsidie voor Cinop twee derde betekent, dat Cinop (cumulatief) tussen 2006 en 2013 over de periode geen € 31.539.000,- ontvangt, maar € 18.347.000,-.
- Het verlies aan gemiste subsidie in deze hele periode bedraagt € 13.192.000,-.
- Voor het jaar 2012 bedraagt de gemiste subsidie € 3.358.540,-.

3.3.3 Gevolgen door verlies aan werkgelegenheid

De afbouw van de SLOA-subsidie met 2/3 betekent onvermijdelijk een gedwongen verlies aan arbeidsplaatsen.

In het primaire proces gaat het daarbij om een reductie met 16 fte's met alle bijkomende kosten als ontslagvergoedingen, bovenwettelijke uitkeringen, omzetverlies in deze ontslagfase, juridische kosten, etc.

In de sfeer van de ondersteunende diensten wordt uitgegaan van een verlies aan werkgelegenheid van 9 fte's met dezelfde bijkomende kostensoorten als boven.

De feitelijke kosten van deze afbouw aan arbeidsplaatsen zijn mede afhankelijk van natuurlijk verloop, pensioendatum, etc.

Uit de becijfering door de LPC van de kosten voor medewerkers waar gedwongen afscheid van moet worden genomen, blijkt dat het hier gaat om substantiële bedragen (bijvoorbeeld medewerker van 57 jaar en schaal 12 max is rond de € 285.000,- plus effecten FPU-aanpassing). Voor Cinop liggen deze bedragen in dezelfde orde van grootte.

De korte termijn voor Cinop waarop de bezuinigingen moeten worden doorgevoerd en de omvang ervan maken het voor de organisatie moeilijk hierop afdoende te anticiperen en gericht beleid te voeren. Een belangrijk deel van de arbeidsplaatsen die verloren gaan, zullen dus onvermijdelijk zijn beslag krijgen via gedwongen ontslag. Markttextensie voor Cinop vanuit de roc's is denkbaar gelet op de middelenoverheveling van Cinop naar de innovatieboxen van de roc's. Dat kost tijd en vergt aanpassingen van het personeelsbestand. Een frictievoorziening is noodzakelijk ter overbrugging van de bedrijfsproblemen.

In 2011 heeft Cinop te maken met een subsidievermindering van € 3,582 miljoen. In termen van dekkingsverlies voor de materiële kosten betekent dit 3,582 maal 280.000,- is € 1,003 miljoen.

In de periode 2007-2011 levert Cinop in totaal € 9,556 miljoen in aan subsidie. Dit leidt tot een verlies aan gedekte kosten in deze hele periode van 9,556 maal 280.000,- is € 2,675 miljoen.

3.4 LANDELIJKE PEDAGOGISCHE CENTRA

3.4.1 Oud en nieuw beleid

Hoofdpijnenbrief 2007–2008, d.d 1 april 2006, pag.7, par.2.2.: "Met ingang van 1 januari 2009 zullen de budgetten innovatie en denktank worden samengevoegd tot een R&D-budget. De vraagsturing wordt versterkt door het rechtstreeks voor de SLOA-instellingen beschikbare R&D-budget in 2009 en de jaren daarna jaarlijks met 10% te verminderen tot een maximum van 50% in 2013. Dit in mindering gebrachte bedrag wordt overgedragen aan de sectororganisaties en blijft bestemd voor onderwijsondersteuning . . ."

Brief van de Minister van OCW aan de Tweede Kamer, d.d 1 februari 2006, pag 4, over de bve en de nieuwe systematiek voor innovatie: "De beschikbare SLOA - middelen voor de Landelijke Pedagogische Centra worden met ingang van 1 januari 2007 omgebouwd naar de lump sum, voor de SLO geldt een driejarige periode met ingang van 1 januari 2009."

Bij dit nieuwe beleid horen de op 25 april 2006 uitgereikte budgettaire kaders 2007 t/m 2013 e.v. (prijspeil 2007) versiedatum 24 april 2006.

3.4.2 Analyses

Ten opzichte van de subsidie in 2008 (€ 15.569.000,- = 100%) verliest de LPC in de periode 2009 – 2013 nog eens € 8.075.500,- dat is 51,8%.

In het model is voor 2009 zowel vermindering van de SLOA-subsidie conform het huidige overzicht als de omzetting naar marktwerking verwerkt. Dat betekent dat er in dat jaar dubbele effecten zijn. Hierdoor ontstaat er uiteindelijk een subsidieniveau voor de LPC dat € 291.000,- lager is dan de Minister aan de Tweede Kamer heeft medegedeeld.

Tussen nu (2006) en 2013 leveren de LPC in totaal € 10.048.500,- subsidie in, dat is 57,3% van de in 2006 ons ter beschikking staande subsidie.

3.4.3 Oud beleid

Op grond van de raamovereenkomst van september 1999 zou OCW derhalve per 1 januari 2002 de innovatiesubsidie met 8% (dat is gelijk aan 4% van de instellingssubsidie, die bij de LPC voor 50% uit innovatiesubsidie en voor 50% uit denktanksubsidie bestaat) gaan afbouwen. Na 12,5 jaar zou het innovatiedeel dan helemaal zijn verdwenen, dat wil zeggen per 1 juli 2014.

Dan zijn er in september 2004¹ eveneens budgettaire kaders verspreid voor de jaren 2005 t/m 2012 met versiedatum 12 augustus 2004 en/of 8 juni 2004 (kader 2005) of 26 augustus 2004 (kader 2012). Deze kaders zijn gebruikt om de laatst bekende uitgangssituatie financieel in beeld te brengen. Zij zijn wel bijgewerkt om ze op het prijspeil 2007 te brengen. Dit nemen we aan als vertrekpunt: voor de LPC betekent dit scenario een afbouw van de innovatiesubsidie met ongeveer € 700.000,- per jaar (prijspeil 2005). Dit bedrag blijft iets onder de 4% van de instellingssubsidies voor innovatie en denktank tezamen en blijft eveneens iets achter bij 8% van het innovatiesubsidie van zowel 2001 als 2002, het 1e jaar van de afbouw. In dit afbouwtempo zou 2017 het laatste jaar zijn waarin LPC nog enige innovatiesubsidie zou ontvangen.

¹ Budgettaire kaders 2005 t/m 2012 zijn opgenomen als bijlage bij het Plan van aanpak Evaluatie Wet SLOA d.d 6 september 2004.

Volgens de afbouw met ongeveer € 0,7 miljoen per jaar in de budgettaire kaders van september 2004 zouden de LPC pas in 2018 zonder innovatiesubsidies komen te zitten en zou er nog € 9.802.000,- (prijspeil 2007) aan denktanksubsidie overblijven.

De LPC leveren € 5.339.000,- subsidie in tussen 2006 en 2013. Dat betekent dat 25,9 fte direct personeel en 14,2 fte indirecte arbeidplaatsen vervallen en een verlies aan gedekte kosten van € 1,4 miljoen. Hierbij is van belang in te schatten hoeveel hiervan opgevangen kan worden door natuurlijk verloop. Het verlies aan dekking van de materiele kosten (vooral de huisvestingscomponent en de overige ondersteuning en management) laten zich veel lastiger aanpassen. Een belangrijk aspect in dit verband is vooral de versnelde afbouw van de subsidie. Het beleid is erop gericht de dekking op orde te hebben in 2018. In het huidige scenario zal dat in 2013 klaar moeten zijn. De versnelde afbouw zorgt voor een extra last van in totaal € 6,0 miljoen.

Daarnaast zal er extra dekking of bezuinigingen van € 717.000,- moeten worden gevonden omdat in het nieuwe scenario er € 2,5 miljoen minder subsidie wordt ontvangen. Reductie van de vaste kosten (dekkingsverliezen) heeft een langere tijd nodig voordat de maatregelen effecten hebben. Aanpassing van een huurcontract dat 10 jaar loopt duurt enkele jaren voordat het contract kan worden aangepast.

Daarnaast spelen beide effecten ook mee in de personele kosten. Een deel van de kosten komt voort uit de versnelling van de terugloop van de subsidie (13,2 fte) en een deel door het absolute niveau van de subsidie (12,9 fte). Het beleid was erop gericht om het 'saneringsproces' van het personeelsbestand zonder ontslagkosten uiterlijk per 2018 te hebben afgerond. Dat moet nu 5 jaar eerder. Dat betekent dat er gedwongen ontslagen zullen vallen voor een deel van de (13, 2 fte) medewerkers. De kosten per medewerker zijn vooral voor de oudere medewerkers van rond de 57 jaar zeer hoog: circa € 285.000,- voor een medewerker op schaal 12 max. (Dit is berekend op de stand van zaken van 2005, de effecten van de FPU aanpassingen, zullen de kosten verhogen).

De 12,9 fte zullen over het algemeen wat jongere medewerkers zijn. Als we uitgaan van een 52-jarige betekent het een last van ongeveer € 500.000,- per medewerker, als de medewerker niet meer aan de slag komt.

4 OMZETVERLIEZEN

In het voorjaar van 2004 is nagegaan wat de gevolgen zouden zijn van € 1 miljoen omzetverlies:

“Als eerste effect van het wegvallen van één miljoen subsidie is genoemd het wegvallen van de activiteitenkosten (kosten van derden die bij de uitvoering van projecten gemaakt worden, zoals kosten van drukwerk, ingehuurde deskundigen, kosten van uitbesteed werk en dergelijke). Deze kosten zijn variabel: heb je geen projecten dan maak je deze kosten ook niet. De instellingen gaven te kennen gemiddeld 14% of € 130.000,- per € 1 miljoen omzet uit te geven aan dit soort kosten. Voor het berekenen van het effect op de werkgelegenheid van de centra ga je dan uit van de resterende € 870.000,- gedeeld door € 1.050,- (het gemiddeld OCW tarief 2004 van de instellingen). Dat zijn dan 830 adviesdagen. Bij een target van 170 declarabele dagen per jaar betekent dat 4,9 fte's, zeg 5 fte's in het primaire proces. Snijd je naar evenredigheid in je ondersteunende diensten dan worden daar 3 fte's overbodig.

1e conclusie: 1 miljoen omzet kost in 1e instantie 8 voltijdbanen = 11 personen (gemiddeld).

Maar helaas, we zijn er daarmee nog niet. Immers, de loonkosten van die 8 fte bedragen 'slechts' € 532.000,- en er moet € 870.000,- aan weggelaten inkomsten worden goedge maakt.

Met het vervallen van 8 arbeidsplaatsen zullen er ook wat materiële kosten vervallen. Denk daarbij aan reis- en verblijfkosten en andere persoonsgebonden kosten. Dat levert aan besparing € 58.000,- op.

2e conclusie: de instellingen blijven per miljoen omzetverlies met een probleem zitten van € 280.000,-, ergo een verlies op de korte termijn met op de langere termijn de mogelijkheid om dit verlies te beperken door te snijden in de vaste kosten.

Samenvattend: 1 miljoen omzetverlies levert naast een mogelijke vergoeding bij ontslag nog een wachtgeldrisico op voor 8 fte's plus een verlies van € 280.000,-.”

4.1 UPDATE AAN DE HAND VAN DE CIJFERS UIT 2006

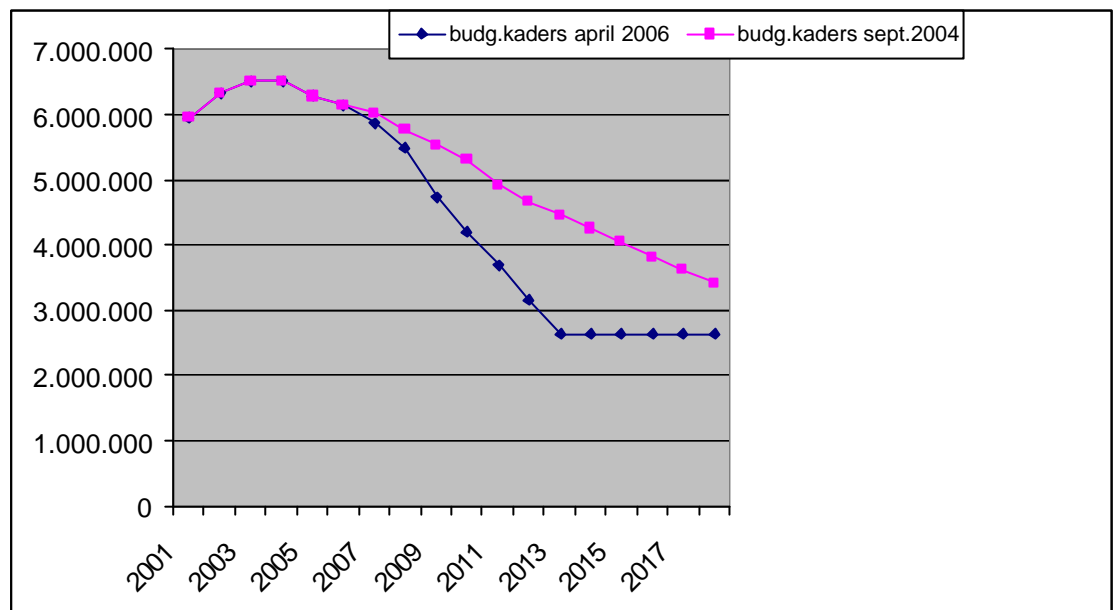
Veranderd is (zijn):

- Het percentage activiteitenkosten in de besteding van de OCW-subsidie.
- De loonkosten (gestegen, evenals de aan OCW in rekening gebrachte tarieven).
- De verhouding van direct en indirect personeel (verbeterd, de LPC hebben minder overhead).
- De latente wachtgeldkosten (afgenomen, personeel in dienst na 1 april 2001 heeft geen recht meer op een bovenwettelijke uitkering).

4.2 CONCLUSIE

Zoals het scenario nu ligt valt er straks € 10 miljoen subsidie weg in 7 jaren. In het scenario van het wachtgeldakkoord was er al sprake van een terugloop van € 7,7 miljoen in 12 jaar.

Wegvallen van € 1 miljoen subsidie betekent voor de LPC een verlies van 4,86 fte's in het primaire proces en 2,66 fte in de ondersteunende diensten. Dit betekent dat de instelling minimaal 8 x een ontbinding van een arbeidsovereenkomst moet bekostigen en mogelijk aanspraken op een bovenwettelijke uitkering. Daarnaast houdt LPC nog een verlies van € 280.000,- aan dekking materiële en personele kosten per miljoen omzetverlies.



5 EFFECTEN OP WERKGELEGENHEID ALS GEVOLG VAN NIEUW BELEID

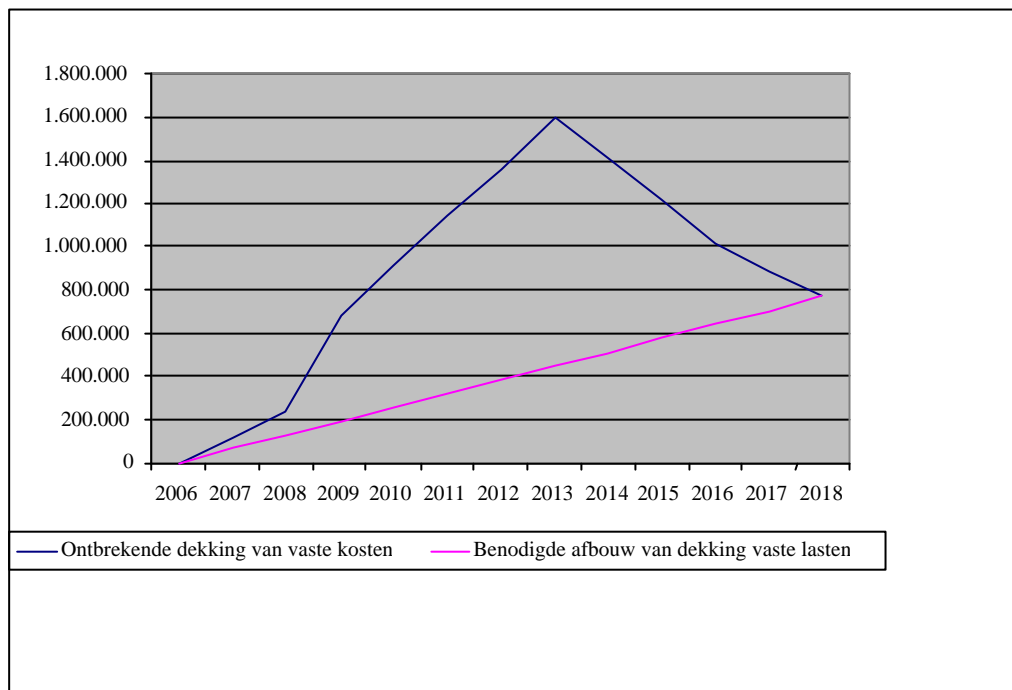
5.1 EFFECTEN UITGEDRUKT IN EURO'S, FTE'S EN PERSONEN

Instelling	Reductie subsidie in €s	Categorie personeel	Fte's per €1,0 miljoen reductie	Reductie in fte's	Reductie in personen
LPC	€5.339.000, -	Inhoudelijk personeel	(4,86)	25,9	31,6
		Ondersteunend personeel	(2,66)	14,2	21,8
CINOP	€3.358.540 -	Inhoudelijk personeel	(4,86)	16,3	20,1
		Ondersteunend personeel	(2,66)	8,9	13,3
CITO	PM	Inhoudelijk personeel			
		Ondersteunend personeel			
SLO	€3.200.300, -	Inhoudelijk personeel	(4,86)	15,6	19,0
		Ondersteunend personeel	(2,66)	8,5	13,0
Reductie totaal		Inhoudelijk personeel		<u>57.1</u>	<u>70.7</u>
		Ondersteunend personeel		<u>31.6</u>	<u>48.1</u>

5.2

OPVANGEN VAN MINDER SUBSIDIE DOOR GROEI IN DE MARKT

In de jaren 2001 t/m 2005 is de groei van de marktopdrachten met 1,7 % gedaald (bedragen ontleend aan jaarrekeningen). In diezelfde periode is het volume opdrachten ex. artikel WSLOA 6.2b bescheiden gestegen. Indien we deze ontwikkelingen combineren met de oorspronkelijke jaarlijkse afname van de innovatiemiddelen, dan ontstaat een beeld waarbij de dekking van de materiële kosten in de pas loopt met die afname. De thans voorziene extra reductie in de jaren 2007 t/m 2013 resulteert in een dekkingstekort voor de materiële kosten. Het dekkingstekort is grafisch weergegeven in onderstaande tabel. Zoals de tabel laat zien, kan het materiële dekkingstekort oplopen tot € 1,2 miljoen per jaar.



5.3

BEREKENING/ONDERBOUWING VAN DE FRICTIEKOSTEN

- Kosten voortkomend uit extra (gedwongen) personeelsmutaties
Aanname 1: minimaal 5 % en maximaal 20 % van de extra reductie van inhoudelijk personeel (verschil scenario 2006 en 1999) zal niet geschikt zijn voor marktgericht werken en R&D-werk
Aanname 2: 40% heeft recht op wachtgeld à € 0,285
60% à € 0,5
Kosten: maximale kosten: $(57,1) \times 20\% = 11,4 \text{ fte} \ggg (4,6 \times 0,285) + (6,8 \times 0,5) = \text{€ } 4.700.000, -$
minimale kosten: $(57,1) \times 5\% = 2,9 \text{ fte} \ggg \text{€ } 1.200.000, -$ miljoen

- Kosten van omscholing
Aanname 1: 30 % van het inhoudelijke personeel moet worden bij-/omgeschoold
Aanname 2: per persoon zijn de kosten van de omscholing € 15.000,-
Kosten: $(70,7) \times 30\% = 21,2 \text{ personen} \ggg 21,2 \times 15.000 = \text{€ } 0,318 \text{ miljoen}$

- Kosten gerelateerd aan bedrijfsaanpassingen
Aanname: per instelling wordt er een stelpost opgenomen van € 0,250 voor kosten van aanpassingen: time lack, uit dienst treden, extra werving & selectie, samenwerking/contracten met wetenschappelijke instituten, websites, informatiesystemen, extra PR & marketing en adviezen voor management en accountability-regimes
Kosten: $5 \times 0,250 = \text{€ } 1,25 \text{ miljoen}$

- Kosten als gevolg van dekkingsverliezen
Aanname: de berekende dekkingsverliezen bedragen € 0,28 per miljoen subsidieverlies (de dekkingsverliezen worden eenmalig t.o.v. het subsidieverlies berekend en qua kosten slechts eenmalig t.l.v. de beleidsoperatie gebracht)
Kosten: $(5,339 + 3,636) = 8,975 \times 0,28 = \text{€ } 2,513 \text{ miljoen}$, hiervoor is een stelpost opgenomen van 50% € 1.256.500, - miljoen

Totale kosten: minimale variant (€1.200.000,- + €318.000,- + €1.250.000,- + €1.256.500,-) = €4.024.500,-

5.4

FRICTIEKOSTEN / FRICTIEMIDDELEN

De middelen, beschikbaar € 4, - miljoen zullen volgens de volgende verdeelsleutel: **€3.358.540 : 1.935.000 : 1.484.000 : 1.920.000 : 3.200.300** aan Cinop, APS, CPS, KPC Groep en SLO beschikbaar worden gesteld.

APS	€ 651.000, -
CPS	€ 499.000, -
KPC Groep	€ 645.000, -
Cinop	€ 1.129.000, -
SLO	€ 1.076.000, -



6 TOT SLOT

Het effectueren van het OCW-beleid betekent forse aanpassingen in de bedrijfsvoering en het personeelsbestand van de instellingen. De fricties die daarbij optreden zullen worden opgelost met de beschikbare frictiemiddelen en een gefaseerde overdracht van middelen van Cinop, SLO en de LPC naar de sectororganisaties volgens het in de bijlage opgenomen verloop.

Verder zijn tijdens de effectuering van het beleid in het 'verkeer' met de veldorganisaties de volgende accenten van belang:

- Handhaving (en borging) van het hoge kwaliteitsniveau van de SLOA instellingen is en blijft uitgangspunt voor de inzet in dit proces.
- R&D is en blijft een functie die op sector + stelselniveau van levensbelang is voor de ontwikkeling van het Nederlandse onderwijs.
- Ingrepen in de bedrijfsvoering zijn de verantwoordelijkheid van bestuur + toezichthouders van autonome instituten.

De instellingen zullen zich hiertoe maximaal inspannen.