

notitie

OMO in 2022

Een strategische verkenning van de toekomstige leerlingaantallen,
gevolgen hiervan voor toekomstig beleid
en een oriëntatie op bestuurlijke afwegingen terzake

oktober 2008



notitie

Samenvatting

Algemene conclusies:

- OMO zal geconfronteerd worden met een daling van leerlingaantallen als gevolg van 'ontgroening';
- deze daling, ook wel krimp genoemd, zal zich manifesteren na 5 á 7 jaar;
- er is onzekerheid over de *mate* waarin krimp zich manifesteert;
- onder de veronderstelling van ongewijzigde marktomstandigheden, moet rekening worden gehouden met een daling van het aantal leerlingen voor OMO van 61.548 in 2008 naar 54.778 in 2022 (een daling van 11 %);
- er zijn grote regionale verschillen te verwachten met betrekking tot krimp van leerlingaantallen; krimp voltrekt zich met name binnen de perifere gebieden in Brabant;
- het marktaandeel van OMO binnen Brabant komt onder druk te staan;
- krimp heeft effect op de inkomsten en uitgaven van OMO;
- door kostenremanentie, een situatie waarin kosten zich vertraagd aanpassen aan opbrengsten, kan een structurele tekortpositie ontstaan;
- krimp heeft kwalitatieve gevolgen en kan op termijn de kwaliteit van onderwijs aantasten;
- tegelijk kan krimp werken als stimulans voor kwaliteitsversterking en liggen er voor OMO als grootste marktpartij ook kansen.

Aanbevelingen en overwegingen voor pro-actieve bestuurlijke reactie:

- het verdient aanbeveling om een *OMO Kennisatelier Leerlingaantallen 2022* te organiseren waarin de Raad van Bestuur en het Centraal Schoolleiders Overleg de oorzaken, de gevolgen en (mogelijke) bestuursinterventies als reactie op krimp nader bespreken;
- vanuit strategisch perspectief is het gewenst om een beleidsuitspraak te doen met betrekking tot het *Koersdoel Leerlingaantal OMO in 2022*;
- voor de concretisering van beleid is het gewenst om *Regionale plannen OMO in 2022* op te stellen. Het voorstel is om in 2009 voor een nader geselecteerde regio te starten met de ontwikkeling van een *Regionaal plan 2022*;
- het verdient aanbeveling om een verkenning voor een *Pilot anders bouwen* op te stellen, in samenwerking met een woningcorporatie en/of een andere externe ontwikkelingspartij;
- de Raad van Bestuur dient in overweging te nemen om een *Strategisch Personeelsplan OMO 2010-2017* op te stellen waarin het bestand aan zittend onderwijzend personeel (inclusief verwachtingen met betrekking tot de uitstroom aan zittend personeel door pensionering) geconfronteerd wordt met de hoeveelheid benodigd onderwijzend personeel op basis van prognoses van de leerlingaantallen in de geschetste periode.



Voorwoord

notitie Over krimp en bestuurlijke kansen

De bevolking van Nederland is de afgelopen eeuw gegroeid van 5,1 miljoen inwoners naar 15,9 miljoen inwoners in 2000. Voor bestuurders stond in deze periode 'vooruitzien' dan ook gelijk aan 'rekening houden met groei'.

Nederland is inmiddels in een ander vaarwater gekomen. Tussen 2005 en 2025 krijgt ruim de helft van de gemeenten in Nederland te maken met een daling van het aantal inwoners¹. Voor circa een kwart van deze krimpgemeenten wordt binnen dit tijdvak een krimp van meer dan 10% voorzien. En vanaf 2034, zo stelt het CBS, gaat de totale bevolking van ons land langzaam krimpen.

Zeker zo belangrijk is, dat de krimp die gaat optreden niet gelijk is verdeeld. Onderzoekers spreken van een ongelijke geografische verdeling. Met name in de perifere gebieden zal de daling van de bevolking forser zijn. En daarnaast zullen significante wijzigingen in de samenstelling van de bevolking gaan optreden. De periode die voor ons ligt staat in het teken van zowel 'ontgroening' als 'vergrijzing': het aandeel jongeren daalt terwijl het aandeel ouderen fors toeneemt.

Van cijfers naar een offensief bestuurlijke reactie

Voor de Raad van Bestuur van Ons Middelbaar Onderwijs is het relevant om het fenomeen 'bevolkingskrimp' vanuit een strategisch perspectief te benaderen. Een prognose van het aantal in de toekomst te verwachten leerlingen is een essentieel onderdeel in de ontwikkeling van een beleid voor de middellange termijn.

Bevolkingskrimp is een zaak van lange adem. Bestuurders doen er dan ook goed aan om zich tijdig in te stellen op de bevolkingsdaling, mede omdat de 'remweg' van ingezet beleid lang is. Het vraagstuk van bevolkingskrimp leent zich omwille van deze karakteristieken niet voor een agendering als 'hamerstuk'. Het verdient aanbeveling om de ontwikkeling van beleid ten aanzien van krimp vanuit een *proces*benadering op te pakken. Stap één in een dergelijke benadering is het in beeld krijgen van de toekomstige ontwikkeling met hulp van de beschikbare data. Stap twee is die van bewustwording. Ontkenning van en verzet tegen het gegeven van ontgroening als demografische ontwikkeling, zo stellen experts op dit terrein, maakt het probleem groter. Vanuit de erkenning dat er sprake is van een 'paradigma-verandering' kan vervolgens stap drie gezet worden: pro-actieve beleidsvorming in de vorm van 'planning for decline'. Ontgroening en krimp van leerlingaantallen mag dan in algemene zin onontkoombaar zijn, voor OMO hoeft dat niet automatisch te betekenen dat de leerlingaantallen op haar scholen met het gemiddelde algemene percentage gaan dalen. De Raad van Bestuur van OMO staat een offensieve bestuurlijke reactie voor, met constante aandacht voor kwaliteitsgroei van de scholen en een strategische focus op uitbreiding van markten en marktaandelen. Het doel is het realiseren van een 'bovengemiddelde score'.

¹ Kerncijfers van de bevolkingsprognose, CBS Statline, 2006 – 2050



notitie

'Van bestuurlijk boetseren naar beeldhouwen'

Boetseren is het werkproces dat uitstekend past bij 'groeien'. Het 'eindbeeld' wordt opgebouwd door er steeds nieuw materiaal aan toe te voegen. 'Krimpen' vereist een andere manier van werken: beeldhouwen. Bij beeldhouwen wordt zorgvuldig en weloverwogen materiaal weggehaald om er een beeld uit te laten ontstaan. Bij beeldhouwen is het van groot belang om het eindbeeld scherp te hebben; beeldhouwen kent immers minder correctiemogelijkheden.

Krimp als stimulans voor extra investering en samenwerking

Krimp is geen synoniem voor het terugbrengen van investeringsuitgaven. Een daling van het leerlingenbestand in een bepaalde regio kan evengoed de aanleiding vormen om er juist éxtra investeringen te gaan verrichten! Deze extra investeringen hebben als doel om een wenkend toekomstperspectief te (kunnen blijven) bieden aan alle betrokkenen; de leerlingen, hun ouders en de eigen werknemers. Zonder additionele investeringen kan heel goed een negatieve spiraal ontstaan, met alle gevolgen van dien.

De Raad van Bestuur van OMO dient weloverwogen keuzes te maken op dit punt. 'Waar investeren we tegen de marktprognoses in, en waar doen we dat niet?' In verband met de extra kosten is een brabantbrede investeringsimpuls immers onmogelijk.

Krimp als stimulans voor samenwerking

Doordat OMO met haar grote aantal scholen over een brede basis beschikt, heeft zij overigens een voordeel ten opzichte van de kleinere schoolbesturen als het gaat om een tijdelijke overbrugging van een tekortpositie. In een dergelijke situatie kan OMO het initiatief nemen om versterkt in te zetten op samenwerking tussen schoolbesturen. Hoe groter het werkverband, hoe sterker het collectieve draagvermogen in geval van regionale krimp.

De toekomst begint morgen...

De krimp van leerlingaantallen en daarmee de daling van leerlinggebonden inkomsten is een geleidelijk proces. Er is voldoende tijd om een visie te ontwikkelen voor de middellange termijn, en gestructureerd en consistent de noodzakelijke aanpassingen door te voeren.

Het bovenstaande laat onverlet dat alle korte termijn interventies gericht op het structureel bij elkaar brengen van kosten en baten met beide handen aangegrepen moeten worden. Wat dat betreft geldt de zienswijze: 'De toekomst begint morgen ...'

Leeswijzer

Deze notitie is onderdeel in het bovengenoemde proces. We starten in het eerste hoofdstuk met een korte inhoudelijke verkenning. In hoofdstuk twee en drie worden de thans beschikbare cijfers, aangevuld met meningen van een aantal experts, op een rij gezet. In het vierde hoofdstuk richten we onze blik kort op de financiële en kwalitatieve gevolgen van krimp om in hoofdstuk vijf vervolgens uit te komen bij aanbevelingen gericht op mogelijke beleidsinterventies van de Raad van Bestuur van Ons Middelbaar Onderwijs.

Hoofdstuk 1

notitie Drie modellen; één beeld

We starten deze notitie met een korte inhoudelijke oriëntatie op het vraagstuk van 'krimp' en schenken aandacht aan prognosemodellen voor de bevolkingsontwikkeling. In 1.1 staan we stil bij enkele basisbegrippen. In paragraaf 1.2 geven we het belang aan van een regionale benadering. In paragraaf 1.3 tenslotte, bespreken we hoe om te gaan met de verschillende prognoses op het terrein van bevolkingsontwikkeling. Krimp gaat pas echt leven als we concrete cijfers op ons bureau hebben liggen. Maar welke prognosecijfers kunnen als kompas dienen?

1.1 Enkele begrippen nader omschreven

De term 'bevolkingsdaling' ofwel 'krimp' staat voor een daling van het aantal inwoners in een specifiek gebied. Deze kwantitatieve ontwikkeling gaat in de regel ook gepaard met wijzigingen in de bevolkingsopbouw. Ofwel: krimp manifesteert zich ook kwalitatief. De navolgende deelontwikkelingen kunnen van belang zijn:

- ontgroening (een daling van het aandeel jongeren in de populatie);
- vergrijzing (een stijging van het aandeel ouderen in de populatie);
- verkleuring (een stijging van het aandeel van allochtonen in de populatie);
- selectieve migratie (het wegtrekken van specifieke groepen).

Binnen het onderwijs zien we de effecten van de bovengenoemde ontwikkelingen: 'ontgroening' verschijnt in vorm een daling van het aantal leerlingen; 'vergreijzing' is manifest in het lerarenbestand (de komende periode zien we een relatief grote groep 50+ers) en 'verkleuring' als trend zien we in de grote Brabantse steden. Het vraagstuk van 'selectieve migratie' ligt ingewikkelder en is binnen de literatuur minder beschreven.

In deze notitie schenken we primair aandacht aan het vraagstuk van ontgroening: de geprognosticeerde daling van het aantal leerlingen.

1.2 Een regionaal perspectief

Bevolkingsdaling is niet gebonden aan gemeentegrenzen. Oorzaken en gevolgen laten zich bij dit vraagstuk dan ook niet begrenzen door lijnen op een topografische kaart. In de recent verschenen studie 'Bevolkingsdaling, gevolgen voor bestuur en financiën' stellen de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen dat bij specifieke sectorstudies het aanbeveling verdient om het vraagstuk van krimp te benaderen vanuit een regionaal perspectief². In dit advies nemen we deze benadering over. Zeker voor voortgezet onderwijs is een regionale benadering het meest passend.

² Bevolkingsdaling, gevolgen voor bestuur en financiën, Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen, maart 2008, Den Haag



notitie

We volgen hierbij de indeling van de provincie Noord-Brabant in vijf stedelijke en veertien landelijke regio's. De regiobenadering wordt ook toegepast door de KBVO bij hun leerlingprognoses van de afzonderlijke scholen.

1.3 Prognoses hanteren als bandbreedte

Voor de schatting van toekomstige leerlingaantallen dient gebruik gemaakt te worden van 'bevolkingsprognosemodellen'. In Nederland zijn momenteel drie modellen gangbaar:

- Het PEARL / CBS -model: PEARL is ontwikkeld door het Rijks Planologisch Bureau (RPB) en het CBS. Het is de opvolger van het regionale bevolkingsprognosemodel van de RPB en wordt momenteel gebruikt door het CBS.
- Met PRIMOS-model: PRIMOS is ontwikkeld door ABF Research, een landelijk onderzoeksbureau op het gebied van bevolkings- en bouwprognoses. PRIMOS bestaat al twintig jaar en vormt de basis onder de landelijke modelverordeningen huisvesting van de VNG en beleid van OCW. De PRIMOS-berekeningen maken ook onderdeel uit van de leerlingprognoses van de KBVO.
- Het IPB-model: het 'Instrumentarium voor Planning en Beleid' is een prognosemodel dat in IPO-verband is ontwikkeld. Het model wordt onder andere in Noord-Brabant gebruikt.

Drie modellen; één beeld

In deze studie hanteren we een middellang termijn perspectief. Onze focus is gericht op het jaar 2022. Indien we dit jaartal invoeren in de bovengenoemde prognosemodellen dan krijgen we dezelfde richting en eindbeeld, maar niet een gelijke kwantitatieve score. Het aantal jongeren in Brabant, en daarmee het aantal OMO-leerlingen, gaat significant dalen, zover is duidelijk, maar elk model komt met een andere prognose van de grootte van de daling.

Voor gebruik met betrekking tot strategisch beleid binnen OMO zijn de verschillende prognose-uitkomsten niet prettig; voor experts op het terrein van bevolkingsprognoses zijn deze verschillen een bekend verschijnsel.

Prognose-uitkomsten hanteren als bandbreedtes

Dat de uitkomsten verschillend zijn heeft zijn oorzaak in de verschillende vooronderstellingen die binnen de modellen worden gebruikt. Een belangrijk punt is bijvoorbeeld het verschil in aanname met betrekking tot de woningbouwproductie. Afwijkende aannames met betrekking tot woningbouw kunnen tot forse verschillen in bevolkingsprognoses leiden. Een toename van het aantal woningen in een regio leidt tot een toename van de bevolking. Ook verschillende aannames met betrekking tot de binnen- en buitenlandse migratie hebben een effect op de uiteindelijke uitkomsten van de bevolkingsprognose. En, *last but not least*, zijn er de aannames met betrekking tot het verloop van geboorten. Ook hier zijn verschillen waar te nemen. Al met al: over een termijn van pakweg vijftien jaar leiden de verschillende vooronderstellingen tot significant verschillende uitkomsten.



notitie

'Onzekerheden op middellange termijn'

'Het aardige van demografie is dat je op korte termijn redelijke voorspellingen kan doen, maar hoe verder je in de toekomst kijkt, des te lastiger wordt het. Bij sterfte zitten de fundamentele onzekerheden vooral op de lange termijn, we weten gewoon niet hoe oud mensen in de toekomst zullen worden. Bij geboorten spelen de onzekerheden op de middellange termijn. Het aantal geboorten in een jaar is een goede voorspeller van het aantal in het volgende jaar. Fluctuaties op een termijn van 5 á 10 jaar zijn moeilijker te voorspellen.'

Prof. dr. P. Hooimeijer, in: Schoolbestuur, KBVO, nr. 3, april 2008

Gegeven de bovengenoemde onzekerheden, dan maar geen cijfers hanteren? Binnen de context van deze verkenning is dit geen optie. Voor het verkrijgen van inzicht in de problematiek als voorloper op concrete beleidsinterventies, zijn kwantitatieve data van groot belang. De cijfers fungeren als een *wake-up-call*.

We hebben gekozen voor de volgende benadering:

- We presenteren alle beschikbare cijfers van de prognosemodellen. Met de prognose van de provincie, de prognose van PEARL / CBS en PRIMOS prognose van Brabant bezien we de algemene ontwikkeling; met de KBVO-onderzoeken voor OMO kijken we specifiek naar de leerlingenaantallen voor de OMO-scholen in 2022. De beschikbare cijfers uit de diverse bronnen tonen ons de bandbreedte van wat we kunnen verwachten van de toekomst. De werkveronderstelling is vervolgens dat de werkelijkheid zich zal voltrekken binnen de maximum- en minimumvariant.
- Daarnaast gebruiken we per onderwerp de bron die daar inhoudelijk het meest op aansluit. Met de regio-indeling van de provincie Noord-Brabant krijgen we een goed inzicht in de verschillen tussen de stad en het platteland en met de KBVO / PRIMOS-ramingen kunnen we inzoomen op schoolniveau.

notitie 1.4 OMO in 2022: een samenvatting van de prognosemodellen

Tabel 1 Uitkomsten van de prognosemodellen	2008	2022	mutatie absoluut	mutatie relatief
<i>Prognose Provincie, IPB-model</i> > totale groep 10 – 19 jarigen Brabant	296.446	276.847	- 19.599	- 6.6 %
<i>Prognose RPB/ CBS – PEARL</i> > totale groep 10 – 19 jarigen Brabant	296.001	263.852	- 32.149	- 10.8 %
<i>Prognose KBVO (PRIMOS) Brabant</i> > totale groep 12 – 18 jarigen Brabant	208.420	185.580	- 22.840	- 11,0 %
<i>Prognose KBVO (PRIMOS) OMOscholen</i> > totaal aan prognoses van 31 scholen	58.457	49.968	- 8.489	- 14,5 %
Leerlingaantallen: van 2008 naar 2022	61.548	54.778	- 6.770	- 11,0 %

Wake up call: 11 % eraf

Het aantal jongeren in de provincie Noord-Brabant en daarmee het aantal leerlingen op de OMO scholen zal gaan dalen. De prognosemodellen die we hebben bestudeerd geven deze lijn aan.

Elk model heeft echter een ander eindcijfer voor 2022. Waar de provincie uitgaat van een daling van 6.6 % van de groep 10 – 19 jarigen in de provincie Noord-Brabant, geven de RPB / CBS en KBVO PRIMOS prognoses voor de provincie een daling van 10,8 resp. 11 %. Kijken we naar de KBVO-prognoses voor de OMO-scholen dan ontstaat een scherper beeld: de bond rekent op een daling van 14,5 % van het leerlingaantal voor OMO als geheel.

Indien we een krimp van 11 % als (afgerond) gemiddelde van de bovenstaande prognoses nemen, dan verkrijgen we als verwachting voor OMO in 2022 een totaal van 54.778 leerlingen.

De KBVO prognoses voor OMO

In opdracht van de Raad van Bestuur van OMO heeft de KBVO in het voorjaar van 2008 leerlingprognoses van 31 OMO-scholen gemaakt³. Zie hoofdstuk 3 voor de lijst met scholen. We achten de 31 OMO-scholen voldoende representatief om een herberekening te maken vanuit deze cijfers naar OMO als totaal.

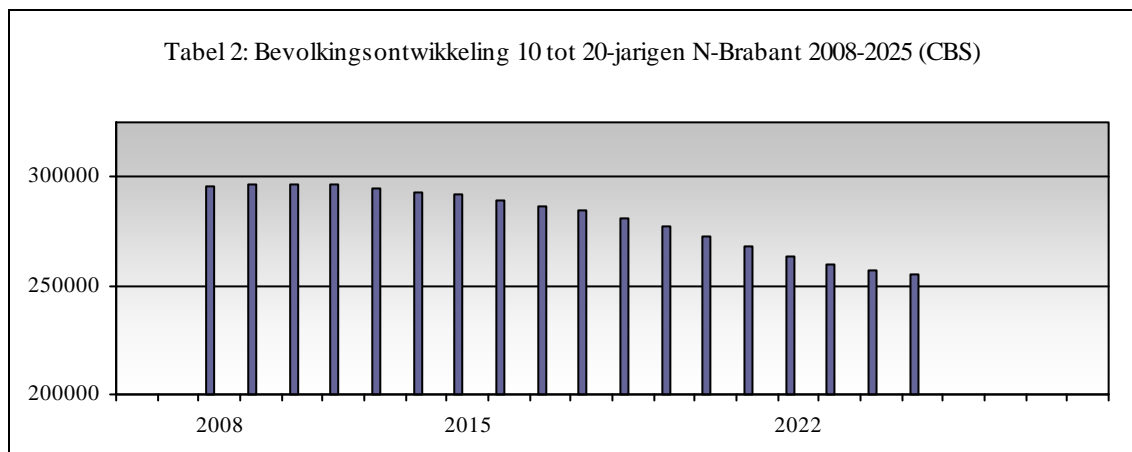
³ Er zijn geen prognoses opgesteld voor het Elzendaalcollege – locatie Gennep, De Nieuwste School, Roncalli Scholengemeenschap.



notitie

De KBVO leerlingprognoses zijn opgesteld met hulp van een specifieke rekenmethodiek waarbij onder andere rekening wordt gehouden met schoolspecifieke ontwikkelingen (voedingsgebied, doorstroomcijfers) en de ontwikkeling van de gemeentelijke basisgeneratie van 12 / 13 jarigen. Het KBVO model maakt gebruik van de PRIMOS-bevolkingsraming die voor elke gemeente beschikbaar is. Zoals onder 1.3 gesteld: de PRIMOS bevolkingsraming vormt de basis onder de landelijke modelverordeningen huisvesting van de VNG en het beleid van OCW.

1.5 De ontwikkeling van 2008 naar 2022



Na 2012 zet de daling in

Gelet op het gegeven dat de groep 10 tot 20 jarigen gaat krimpen, in welk deel van het tijdvak 2008–2022 kunnen we belangrijkste verschuiving verwachten? De bovenstaande grafiek toont een schematische weergave van deze ontwikkeling. In de periode van 2008 tot 2012 is sprake van een redelijke ‘constante’. Dat gaat echter veranderen in de periode na 2012; de daling van 10 tot 20 jarigen in Brabant zal zich dan sterk laten voelen.

notitie 1.6 Conclusies

	Conclusies
1	In de onderzoeksperiode 2008 - 2022 kent Brabant een lichte bevolkingsgroei volgens de provincie. Deze kwantitatieve ontwikkeling gaat gepaard met significante wijzigingen in de bevolkings <i>sopbouw</i> . Er is sprake van 'ontgroening' (een daling van het aandeel jongeren in de populatie) en 'vergrijzing' (een stijging van het aandeel ouderen in de populatie).
2	Door ontgroening zal de groep jongeren in Brabant en daarmee de leerlingaantallen op de OMO scholen de komende vijftien jaar dalen, zoveel is zeker. Er is onzekerheid over de mate waarin dit gebeurt. We hanteren een bandbreedte van minus 6.6 % tot 16 % voor het tijdvak 2008 - 2022. Vertaald naar leerlingaantallen is sprake van een daling tussen de 51.700 leerlingen (variant maximale krimp) en 57.000 leerlingen in 2022 (variant minimale krimp). Het middenscenario, gebaseerd op de PEARL / CBS – prognose, komt uit op 54.500 leerlingen voor OMO in 2022. De krimp zal zich met name manifesteren in de periode 2012 tot 2022.

Hoofdstuk 2

notitie De bevolkingsontwikkeling in Noord-Brabant

Hoe staat het met de bevolkingsontwikkeling in de provincie Noord-Brabant? Wat zeggen de totaalcijfers, en zeker zo belangrijk: welke ontwikkelingen zien we binnen de afzonderlijke leeftijdsgroepen in de afzonderlijke Brabantse regio's?

In dit hoofdstuk aandacht voor cijfers die afkomstig zijn van de provincie Noord-Brabant.

2.1 De provincie Noord-Brabant

In tabel 3 presenteren we totaalcijfers voor de provincie Noord-Brabant voor 2008, 2015, 2022 en 2030. We gebruiken de prognosecijfers van de provincie Noord-Brabant uit 2005.⁴

In het verdere verloop van deze notitie richten we onze focus op 2008 en 2022. Het jaar 2022 is gekozen om daarmee een vergelijking met onderzoeken van de KBVO te maken.

Tabel 3
Provincie Noord-Brabant
Ontwikkeling van bevolking, totaal en voor OMO relevante leeftijdscategorieën

Provincie Noord-Brabant	2008	2015	2022	2030	mutatie 2008 > 2030
Inwoners totaal	2.406.994	2.466.306	2.488.161	2.494.870	87.876
- groep 0 – 9 jaar	287.283	264.162	263.292	272.734	- 14.549
- groep 10 – 19 jaar	296.446	295.415	276.847	266.035	- 30.411

Structurele ontgroening

Richting 2030 groeit de Brabantse bevolking volgens de provincie met 87.876 mensen, een gemiddelde van 3,6 %. De bevolkingsgroei neemt in de loop van de tijd echter af, en na 2028 zal zelfs een daling van de bevolking inzetten.

Naast omvang en groei is voor OMO ook de samenstelling van de bevolking van groot belang. In Brabant springt de voortgaande vergrijzing het meest in het oog. Het percentage 65-plussers zal sterk oplopen. Daarnaast zien we ook een forse ontgroening: de groep jongeren in de leeftijd 0 - 9 jaar en 10 – 19 jaar daalt in de periode 2008 – 2030 met afgerond 5 resp. 10 %. Dit is niet een

⁴ De bevolkings- en woningbehoefteprognose Noord-Brabant, actualisering 2005, s'-Hertogenbosch, oktober 2005. Na de zomer van 2008 zal de provincie een nieuwe prognose opstellen.



notitie

tijdelijke dip: ook richting 2050 moet rekening worden gehouden met daling van het aantal jongeren. We spreken van een structurele ontgroening.

'Significante doorwerking van krimp'

'Gemiddeld genomen is de aandacht van bestuurders voor demografische ontwikkelingen tot nu toe niet groot geweest. Zo langzaam zie ik echter dat het onderwerp de agenda's binnenkomt. Terecht, want uiteindelijk zullen demografische trends hun doorwerking op nagenoeg alle beleidsterreinen hebben. Voor onderwijs is het evident dat krimp in de vorm van ontgroening een significante doorwerking heeft. Sneller dan menigeeen denkt.'

'Met name op regionaal niveau zullen de aanpassingen fors zijn. Zeker in die gebieden die lang een relatief hoog geboortecijfer hebben gehad, nu een relatief jonge bevolking kennen, in de periode 2012 – 2025 alsnog in de vaart der volkeren mee omlaag gaan. Denk hierbij bijvoorbeeld aan Zuidoost Brabant.'

*N. Bargeman, senior beleidsadviseur bevolking en wonen,
Provincie Noord-Brabant*

Van de top omlaag door daling van geboorten

Voor het primair en voortgezet onderwijs is met name het aantal geboorten van groot belang. In de periode 1990 tot 2000 liep het geboortecijfer in Noord-Brabant langzaam op naar een totaal van 30.500 per jaar. Het jaar 2000 was 'een echte toppe' wat geboorten betreft.

In de jaren daarna is een forse daling van geboorten ingezet. Tot 2012 daalt het aantal geboorten jaar in jaar uit. Voor 2012 is door de provincie een niveau van pakweg 25.000 voorzien. Van 2013 naar 2030 lopen de cijfers weer op, zij het richting een beduidend lager niveau: afgerond 26.750 voor 2030.

Het is overigens opvallend dat voor wat betreft het aantal jaarlijkse geboorten de provincie Noord-Brabant in haar prognoses consequent hoger uitkomt dan PEARL / CBS (en ook PRIMOS). De provincie raamt gemiddeld genomen 3% meer dan PEARL / CBS. Het grote verschil in eindtotalen voor 2022 is hiermede grotendeels verklaard.



notitie

2.2 Brabant ten opzichte van de andere provincies in Nederland

Waar bevindt de provincie Noord-Brabant zich indien we haar op het punt van ontgroening vergelijken met haar collega's in de lande? Onderstaand een rangschikking op basis van verwachtingen van CBS.

Indien we de grootte van de relatieve teruggang als focuspunt nemen dan bezet de provincie Noord-Brabant de vierde plaats op de bovenstaande lijst van provincies. Alleen in Limburg, Gelderland en Friesland is de verwachte teruggang van de groep 0 – 19 jarigen in het tijdvak 2008 – 2022 relatief groter.

Tabel 4
Ontgroening per provincie

Rangschikking van provincies op basis van cijfers regionale bevolkingsopbouw, 2007 – 2025, CBS Statline	Mutatie groep 0 – 19 jarigen: van 2007 naar 2022
1. Limburg	- 15%
2. Gelderland	- 13%
3. Friesland	- 12%
4. Noord-Brabant	- 11%
5. Drenthe	- 10%
6. Overijssel	- 8%
7. Zuid-Holland	- 6%
8. Zeeland	- 6%
9. Groningen	- 3%
10. Noord-Holland	- 3%
11. Utrecht	- 1%
12. Flevoland	+ 3%

Overigens: in de vier grote steden in Nederland is de ontgroening niet of nauwelijks aan de orde. De gemeente Rotterdam kent een lichte daling van het aandeel jongeren, terwijl Den Haag, Amsterdam en met name Utrecht in 2022 een grotere groep jongeren gaan krijgen. In deze gemeenten doet zich een 'verkleuring' voor, door de aanwezigheid van grote groepen migranten. In de grote Brabantse steden zien we ditzelfde beeld, zij het in mindere mate.

notitie 2.3 Uitsplitsing naar stad en platteland in Brabant

Ontgroening en vergrijzing spelen overal in Brabant. Opvallend is wél dat in de landelijke regio's het proces van ontgroening en vergrijzing sterker gaat spelen. Onderstaand geven we in tabel 5 de totaalcijfers van de stedelijke en de landelijke regio's, inclusief van de cijfers van de deelselecties van de jongeren.

Tabel 5
Stad en platteland binnen Noord-Brabant
Ontwikkeling van bevolking, algemeen en deelselectie jongeren, uitgesplitst naar stad en platteland, bron: provincie Noord-Brabant, prognoses 2005

Provincie Noord-Brabant	2008	2022	mutatie absoluut	mutatie relatief
<i>Stedelijke regio's</i>	1.647.514	1.707.522	+ 60.008	+ 3.6 %
- groep 0 – 9 jaar	195.093	183.531	-11.562	- 5.9 %
- groep 10 – 19 jaar	195.079	188.788	- 6.291	- 3.2 %
<i>Landelijke regio's</i>	783.584	780.639	- 2.945	- 0.4 %
- groep 0 – 9 jaar	92.190	80.398	- 11.792	- 12.7 %
- groep 10 – 19 jaar	101.367	88.059	- 13.308	- 13.1 %

Landelijke regio's voorop in krimp

Jongeren in de leeftijdscategorie 10 – 19 vormen in eerste instantie de doelgroep voor OMO. De krimp van deze groep jongeren in de periode 2008 – 2022 is volgens de provincie 19.599 voor Brabant in totaal (voor 2030 gaat er nog eens 10.000 vanaf)⁵. Tweederde deel hiervan komt op conto van de landelijke regio's (13.308). Aangezien in absolute getallen de groep plattelandjongeren de helft kleiner is dan groep jongeren in stedelijke gebieden komt deze daling op het platteland fors aan.

⁵ We brengen in herinnering dat de provincie optimistisch is in haar prognoses. In bijlage 2 tonen we de landelijke Primos gegevens voor de provincie voor de groep 12 tm. 18 jarigen. In hetzelfde tijdvak wordt door Primos voor deze kleinere groep alleen al een teruggang van 22.905 geprognosticeerd.

notitie 2.4 Uitsplitsing naar specifieke regio's in Noord-Brabant

Noord-Brabant is door de provincie ingedeeld in twintig regio's. Er zijn vijf regio's als stedelijk gebied en veertien regio's als landelijk gebied aanwezig. In bijlage 1 is voor alle gebieden aangegeven welke gemeenten erin liggen.

Voor het onderwerp van deze studie verdient het aanbeveling om deze indeling als leidraad te nemen. De indeling lijkt voldoende fijnmazig te zijn en redelijk overeenstemming te zijn met een regionale benadering van de scholen. Tegelijk is het een voordeel dat de provincie- en gemeentebestuurders in Brabant met dezelfde indeling werken en er historische datareeksen ter beschikking zijn.

Tabel 6 toont voor alle regio's de krimp die volgens de provincie is te verwachten binnen de leeftijdsgroep 9 – 19 jaar in het tijdvak tussen 2008 en 2022.

Tabel 6
Kerncijfers van Brabantse regio's
Ontwikkeling van de deelselectie jongeren 9 – 19 jaar, uitgesplitst naar regio's in Brabant,
bron: provincie Noord-Brabant

Aantal jongeren (9 – 19 jaar) in de Brabantse regio's	2008	2022	mutatie absoluut	mutatie relatief
Stedelijke regio's				
Bergen op Zoom – Roosendaal	17.586	15.925	- 1.661	- 9.4 %
Waalboss	47.901	44.542	- 3.359	- 7.0 %
Uden – Veghel	9.929	9.285	- 644	- 6.4 %
Eindhoven – Helmond	56.288	55.927	- 361	- 0.6 %
Breda – Tilburg	63.375	63.109	- 266	- 0.4 %
<i>Subtotaal stedelijke regio's</i>			-6.291	
Landelijke regio's				
Maashorst	2.032	1.613	- 419	- 20.6 %
Zundert e.o	7.262	5.970	- 1.292	- 17.8 %
Heeze – Leende - Cranendonck	4.496	3.718	- 778	- 17.3 %
De Peel	15.668	13.207	- 2.461	- 15.7 %
Oisterwijk – Hilvarenbeek	5.549	4.681	- 868	- 15.6 %
Maaskant	897	765	- 132	- 14.7 %
Groot Kempen	11.559	9.883	- 1.676	- 14.5 %
Steenbergen – Halderberge	6.364	5.448	- 916	- 14.4 %
Zuid – West Brabant	2.406	2.071	- 335	- 13.9 %
Land van Cuijk	11.686	10.226	-1.460	- 12.5 %



notitie

Moerdijk e.o.	10.064	8.999	- 1.065	- 10.6 %
Schijndel – Sint Oedenrode - Boekel	6.539	5.908	- 631	- 9.6 %
Boxtel e.o.	9.490	8.611	- 879	- 9.3 %
Land van Heusden en Altena	7.355	6.959	- 396	- 5.5 %
<i>Subtotaal landelijke regio's</i>			- 13.308	
<i>Totaal</i>			- 19.599	- 6.6%

2.5 Conclusies

	Conclusies
3	Binnen de provincie Noord-Brabant zijn op regionaal niveau grote verschillen met betrekking tot krimp van de groep jongeren te verwachten. Krimp voltrekt zich met name op het platteland, en binnen deze groep met name in de perifere landelijke gebieden. Scholen in het landelijke gebied, maar ook scholen in de stad die het landelijke gebied als een belangrijk wervingsgebied hebben, zullen naar verwachting fors achteruit gaan.



Hoofdstuk 3

notitie Ontwikkeling leerlingaantallen OMO volgens KBVO

In het vorige hoofdstuk hebben we cijfers van de provincie Noord-Brabant gepresenteerd. Naast de provinciale totaalcijfers zijn ook de cijfers van afzonderlijke regio's in beeld gebracht.

In dit hoofdstuk gaan we verder inzoomen op de OMO-scholen. Wat zijn de prognoses voor het aantal leerlingen voor de afzonderlijke scholen en de Vereniging Ons Middelbaar Onderwijs als geheel voor het jaar 2022?

3.1 Leerlingprognoses 2008 – 2022 KBVO

Onderstaand geven we de prognose van het aantal leerlingen op de OMO-scholen voor 2022.

Deze prognose is gemaakt op basis van de KBVO 'Leerlingprognoses 2008–2022' die hebben plaatsgevonden in het voorjaar van 2008 voor 31 afzonderlijke OMO-scholen.

De KVBO- cijfers zijn zeer gedetailleerd. SchoolsPECifieke ontwikkelingen die plaatsvonden in de laatste jaren voor de telling (met name de meest recente jaren), werken in belangrijke mate door in de prognoses. Een scherpe daling of stijging van leerlingen uit een bepaalde voedingsgemeente als gevolg van een bijzondere omstandigheid heeft invloed op de cijfers voor de lange termijn.

Tabel 7 Naam OMO - school	2008	2022	mutatie absoluut	mutatie relatief
Leerlingprognoses KBVO, maart 2008				
1. Varendonck-College	2.173	1.495	- 678	- 31 %
2. Elzendaalcollege ⁶	1.403	1.002	- 401	- 29 %
3. Rythovius College	1.479	1.069	- 410	- 28 %
4. Mollerlyceum (Bergen op Zoom) ⁷	2.054	1.522	- 532	- 26 %
5. Scholengemeenschap Were Di	2.361	1.780	- 581	- 25 %
6. OMO Scholengroep De Langstraat	3.388	2.654	- 734	- 22 %
7. Instelling VO Deurne	2.336	1.831	- 505	- 22 %
8. Pleincollege Eckart	1.837	1.438	- 399	- 22 %
9. Pleincollege Bisschop Bekkers	821	650	- 171	- 21 %
10. Kwadrant Scholengroep	1.960	1.526	- 434	- 22 %
11. Merletcollege	2.886	2.324	- 562	- 19 %
12. Mill-Hillcollege	1.384	1.139	- 245	- 18 %

⁶ Exclusief nevenvestiging Elzendaalcollege, locatie Gennep

⁷ In de KVBO-prognoses is alleen het Mollerlyceum (Bergen op Zoom en locatie Zuidwesthoek en Steenberg) meegenomen. Roncalli, ten tijde van de prognoses onderdeel van de scholengroep is niet in de telling opgenomen.



notitie

13. Gymnasium Beekvlief	778	644	- 134	- 17 %
14. Maurick College	2.135	1.778	- 357	- 17 %
15. Rodenborch-College	818	686	- 132	- 16 %
16. Munnikenheide College	928	778	- 150	- 16 %
17. Maaslandcollege	1.702	1.436	- 266	- 16 %
18. 2College	3.289	2.806	- 483	- 15 %
19. OMO Scholengemeenschap Tongerlo	3.473	2.960	- 513	- 15 %
20. Sondervick College	2.358	2.016	- 342	- 15 %
21. Zwijsen College Veghel	1.670	1.428	-242	- 14 %
22. Fioretti College	1.320	1.135	- 185	- 14 %
23. Sint-Janslyceum	2.023	1.776	- 247	- 12 %
24. Duhamel College	451	410	- 41	- 9 %
25. Theresialyceum	1.290	1.185	- 105	- 8 %
26. Pleincollege Van Maertlant	1.213	1.146	- 67	- 6 %
27. Jacob-Roelandslyceum	1.251	1.193	- 58	- 5 %
28. Sint-Odulphus Lyceum	1.480	1.419	- 61	- 4 %
29. Pleincollege Sint-Joris ⁸	2.513	2.418	- 95	- 4 %
30. OMO Scholengroep Helmond	4.183	4.134	- 49	- 1 %
31. Jeroen Bosch College	1.500	1.546	+ 46	+ 3 %
Totaal prognoses 31 OMO scholen (KVBO)	58.457	49.968	-8.489	- 14.5 %
Totaal prognose voor heel OMO (herberekening⁹)	61.548¹⁰	52.624	- 8.924	- 14.5 %

Conclusie

Indien we de KVBO prognoses voor de 31 scholen doorberekenen naar OMO totaal komen we uit op 52.624 leerlingen voor 2022. Ten opzichte van 2008 betreft dit een daling van 14.5 %.

⁸ Exclusief Pleincollege Praktijkschool Eindhoven

⁹ De prognoses die de KBVO heeft gemaakt voor 31 OMO-scholen achten we voldoende representatief om een herberekening te maken vanuit deze cijfers naar OMO als totaal. De KVBO leerlingprognoses zijn opgesteld met hulp van een specifieke rekenmethodiek waarbij onder andere rekening wordt gehouden met schoolspecifieke ontwikkelingen (voedingsgebied, doorstroomcijfers) en de ontwikkeling van de gemeentelijke basisgeneratie van 12 / 13 jarigen. Als input wordt gebruik gemaakt van de Primos-bevolkingsraming.

¹⁰ Leerlingtelling 2008, *Beleidskaders 2008 – 2009*, maart 2008, Raad van Bestuur Ons Middelbaar Onderwijs



notitie

Nuancering nodig

Zowel tabel 7 als de bovenstaande kaart 'OMO-scholen in hun regio' dienen met de nodige nuance gelezen te worden. De tabel en de kaart tonen de beschikbare *prognosegegevens* voor de *lange termijn*. Dat betekent dat alle cijfers minder hard zijn dan gesteld. We brengen hierbij prof. Hooimeijer in herinnering (pag. 8): "Het aardige van demografie is dat je op korte termijn redelijke voorspellingen kan doen, maar hoe verder je in de toekomst kijkt, des te lastiger wordt het." Het is dus zeker niet gezegd dat het leerlingaantal van de school bovenaan de 'krimplijst' met 31 % zal verminderen. Wat wél duidelijk is, is dat de school een fors demografisch probleem heeft.

3.3 OMO binnen Brabant

OMO verzorgt middelbaar onderwijs voor een groot deel van de jongeren in de provincie Noord-Brabant. Hoe ontwikkelt zich het 'marktaandeel' van OMO in de periode 2008 – 2022, met de prognoses van KBVO als uitgangspunt?

Tabel 8

De ontwikkeling van de positie van OMO binnen Noord-Brabant
OMO-aandeel per 2008 en per 2022, bronnen: OMO, KVBO-prognoses, Primos 2007

Provincie Noord-Brabant	2008	2022
Totaal groep 12 – 18 jarigen Bron: Primos 2007	208.320 (100 %)	185.415 (100 %)
OMO groep Bronnen: OMO 2008, KVBO prognoses	61.548 (29,5 %)	52.624 (28,4 %)

In 2008 genoot 29,5 % van de groep Brabantse jongeren tussen 12 en 18 jaar onderwijs op een OMO-school. In 2022 is het aandeel gedaald: 28,4 %. Mogelijke verklaringen hiervoor:

- OMO is meer dan gemiddeld actief binnen de perifere gebieden;
- daarnaast is OMO in het geheel niet actief in één van de weinige echte groeiregio's in de provincie Noord-Brabant: de gemeente Breda.



3.4 Tenslotte: is krimp sociaal selectief?

notitie

Kijkend naar de verre toekomst is het vraag of bepaalde typen onderwijs gevoeliger zijn dan anderen voor de aankomende ontgroening. Anders gesteld: is krimp sociaal selectief? Komt de daling van leerlingaantallen bijvoorbeeld binnen het VMBO sterker aan dan binnen het VWO? De prognosemodellen kunnen geen uitsluitsel geven op deze vraag. In het onderzoeksrapport *Demografische Voorsprong, kwaliteitslag onderwijs* van de provincie Limburg¹¹ is deze vraag expliciet behandeld voor de periode 2007 – 2025. Aangezien de gehanteerde ramingen voor de verschillende schooltypes op dezelfde bevolkingsprognoses zijn gebaseerd, vertonen de cijfers per schooltype dezelfde trend als de algemene.

Alleen door aanvullende kwalitatieve variabelen in een model in te bouwen zijn er wél verschuivingen te verwachten. Voor zover bekend is dat binnen onderzoeken echter nog niet gebeurt. Toch zijn verschuivingen wel degelijk mogelijk. De navolgende redeneringen doen opgeld:

- in perifere regio's zijn het vooral de talentvolle ouders die wegtrekken of minder kinderen krijgen in beide gevallen komt dit op termijn neer op een oververtegenwoordiging van kansarmen¹². Zwart / wit gesteld: in perifere krimpregio's zal er in de toekomst relatief meer behoefte zijn aan VMBO dan aan VWO.
- Een tweede redenering: in de grote Brabantse steden zal geleidelijk 'verkleuring' optreden. In het recente verleden (de tweede generatie allochtonen) stond verkleuring gelijk aan groei van het voortgezet onderwijs in het segment van VMBO. Mogelijk dat dit effect ook bij de toekomstige generaties nog enigszins meespeelt.

Conclusie

De stelling 'krimp is sociaal selectief' valt te verdedigen.

¹¹ *Demografische voorsprong: kwaliteitslag onderwijs*, blz 34, provincie Limburg, afdeling Bestuursstaf en externe betrekkingen, maart 2008, Maastricht

¹² Paul Jungbluth, in: *De kinderen zijn op, onderwijs in tijden van krimp*; Het onderwijsblad, nr 15, 6 september 2008, pag 31.

notitie 3.5 Conclusies

	Conclusies
4	Voor specifieke OMO-scholen zal de krimp die gaat optreden fors zijn.
5	Het aantal te verwachten leerlingen voor OMO in 2022, conform de KBVO rekenmethodiek en onder de veronderstelling van ongewijzigde marktverhoudingen, is 58.457. Er is in de onderzoeksperiode 2008 – 2022 sprake van een daling van de toekomstige schoolbevolking van de OMO gemeenschap van 8.924 leerlingen. Dit betreft een daling van 14,5 %.
6	Volgens de prognoses zal het marktaandeel van OMO binnen Brabant onder druk komen te staan. De prognoses geven een daling aan van 29,5 % naar 28,4 %.



Hoofdstuk 4

notitie Financiële gevolgen en effecten op kwaliteit

Krimp staat niet gelijk aan verslechtering. 'Klein maar fijn' is een welbekend fenomeen. Krimp wordt pas vervelend als de financiële grondslag onder instellingen wordt aangetast, zodanig dat voorzieningen niet meer te handhaven zijn of als instellingen de kwaliteit van hun prestaties niet meer kunnen garanderen.

Vanuit het perspectief van OMO zijn de volgende twee vragen relevant:

- wat zijn de te verwachten financiële gevolgen van een daling van het aantal leerlingen;
- wat zijn de mogelijke gevolgen van een daling van het aantal leerlingen voor de kwaliteit van het aangeboden onderwijs?

De gestelde vragen kunnen op dit moment niet in detail worden beantwoord. Dat is in deze fase van probleemverkenning ook niet nodig. Waar het in deze strategische verkenning om gaat, is om grip te krijgen op het vraagstuk *hoe* de zaken met elkaar verbonden zijn. Wat maakt dat krimp in leerlingaantallen een bedreiging is voor de financiële huishouding van een onderwijsinstelling?

Het verdient aanbeveling om in een specifieke vervolgstudie 'Financiële gevolgen krimp voor OMO' een nadere concrete verdieping te verrichten met betrekking tot financiën. Onderstaand alleen een algemene inleiding.

4.1 Twee beschouwingen vooraf

Kostenremanentie

Kosten en baten lopen niet altijd gelijk op met een stijging van de omzet of productie. Ook binnen de onderwijssector zien we dit verschijnsel. Kosten en baten verlopen asynchroon met het aantal leerlingen op een school. Dit komt door de aanwezigheid van drempels bij bepaalde kostencategorieën. Denk bij onderwijs bijvoorbeeld aan gebouwen (bouw en onderhoud), schoonmaakkosten, ICT en specifieke personeelscomponenten zoals directie en conciërges. Ongeacht het aantal personen dat er gebruik van maakt liggen de bedragen vast. Slechts de sluiting van een school verlaagt de kosten in deze uitgavencategorie wezenlijk.

Dit verschijnsel heet *kostenremanentie*; een situatie waarin kosten zich vertraagd aanpassen aan de gedaalde afzet. Terwijl de inkomsten dalen door een daling van de leerlingaantallen, blijven de kosten in eerste instantie nagenoeg hetzelfde. Pas indien bepaalde drempels overschreden worden, dan volgt een kostendaling.

Herijking van OCW financieringssystematiek

De financiële verhoudingen tussen instellingen zijn veelal niet op krimp ingesteld. Groei wordt beloond, terwijl kosten die gemaakt als gevolg van krimp niet voor vergoeding in aanmerking komen.

Hoe zit het met de financiële verhoudingen die voor OMO relevant zijn? Waar interventies aan de kostenkant van OMO een verantwoordelijkheid zijn van de Raad van bestuur, is het Rijk via haar



notitie

OCW financieringssystematiek veruit de belangrijkste speler aan de inkomstenkant. Het Rijk heeft dus een belangrijke rol bij het vraagstuk van krimp van leerlingaantallen.

Voor het Ministerie van OCW geldt de vraag: is het instrumentarium ingesteld op krimp? Is er oog voor regionale verschillen? Werkt beleid bewust (of onbewust) in het voor- of nadeel van regio's met een specifieke demografische ontwikkeling. Is aanpassing en instelling van de bekostigingssystematiek op massieve en structurele krimp noodzakelijk?

In de eerder gememoreerde studie van de Raad van openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen van maart 2008 wordt in de richting van het Ministerie dan ook de navolgende aanbeveling gedaan: 'Concreet bevelen de Raden aan dat: 'Het ministerie OCW bij de komende herijking van de financieringssystematiek van het primair en voortgezet onderwijs nadrukkelijk aandacht besteed aan mogelijke kostenremanentie.'

4.2 Financiële gevolgen van een daling van leerlingaantallen

Wat zijn de financiële consequenties van de krimp van leerlingaantallen? Wat gebeurt er met betrekking tot de hoofdcategorie 'personeel' en welke mutaties zijn te verwachten binnen de categorie 'materieel' en 'huisvestingslasten'? In een vervolgstudie zullen de precieze effecten onder de loupe genomen moeten worden. Onderstaand een eerste verkenning van dit vraagstuk.

Personeel: lumpsumvergoedingen van OCW

De bekostiging van de personele en materiële uitgaven geschiedt op grond van de Wet op het Voortgezet Onderwijs (WVO). Voor de personele bekostiging is daarnaast ook onder andere het Formatiebesluit WVO en het bekostigingsbesluit van kracht.

Het personele budget wordt berekend op basis van een bedrag per leerling, een vast bedrag en een genormeerd bedrag per fte.

Een daling van het aantal leerlingen werkt dus door in de opbrengsten (de bekostiging). Er is een vertragingsfactor van drie maanden omdat er een schooljaarbekostiging is ingesteld, met een telling van het aantal leerlingen op 1 oktober van het jaar daarvoor.

Het bedrag per fte is gebaseerd op de gemiddelde leeftijd van leerkrachten in Nederland (GGL). Omdat deze GGL niet schoolafhankelijk is, zullen scholen met een ouder docentencorps hiervan een financieel nadeel ondervinden. Een daling van leerlingaantallen, gevolgd door verkleining van het lerarenbestand van leraren die een kort dienstverband hebben, zal dus via deze weg van 'vergrijzing' nog eens extra nadelig uitpakken.

Personeel: de uitgavenkant

Vanuit het perspectief van deze studie is het van belang om te bezien op welke wijze en in welke mate een daling van leerlingaantallen zijn weerslag heeft op de kostenkant van de component personeel.

De CAO-OMO speelt een grote rol binnen dit geheel. De CAO-OMO kent een werkgelegenheids-garantie voor de werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Er is sprake van een OMO-bestuursaanstelling. In de CAO-OMO is tevens een bepaling over mobiliteitsbeleid opgenomen. Overplaatsing naar een andere OMO-school vindt alleen plaats op vrijwillige basis. Alleen indien er een Sociaal Plan voor een specifieke school wordt vastgesteld is onvrijwillige overplaatsing van de ene naar de andere school mogelijk.



notitie

Van krimp naar reorganisatie

In geval van een verwacht structureel overschot aan personeel binnen een school is de eerste vrijwillige fase binnen het Sociaal plan aan de orde. Mocht dit weinig resultaat opleveren, dan kan binnen het kader van een Sociaal plan worden gesproken over een reorganisatie. Er is sprake van een reorganisatie als bedoeld in het Sociaal Statuut (artikel J-1 lid 2) indien de feitelijke leerlingaantallen in een schooljaar meer dan 2% afwijken van de leerlingaantallen van het voorafgaande jaar, en uit prognoses blijkt dat deze terugloop over een periode van vier jaar niet kan worden gecompenseerd door natuurlijk verloop, dan wel indien de daling van het aantal leerlingen op niveau van de werkgever gedurende een reeks van jaren dit percentage niet overschrijdt, maar wel aanzienlijks.

Krimp van leerlingaantallen zal zich in concrete situaties soms voordoen met een daling van 2% of meer per jaar. In het merendeel van de situaties zal echter sprake zijn van een voortgezette langzame daling over een langer tijdsbestek, bijvoorbeeld een vermindering van 5% in vijf jaar. De vraag is in deze gevallen wanneer er *gemotiveerd* sprake is van voldoende grondslag onder een reorganisatie als onderlegger van gedwongen ontslagen binnen het kader van een Sociaal plan.

Het verdient aanbeveling dat de Raad van Bestuur van OMO een nadere reflectie over dit onderwerp organiseert. De eerstkomende jaren mogen de scholen uitgaan van redelijk stabiele leerlingaantallen, zo is althans de conclusie uit de voorgaande hoofdstukken, na 2012 echter zal een neerwaartse trend inzetten. Het tijdvak 2008 - 2010 kan gebruikt worden voor pro-actief nader overleg met werknemersorganisaties over het Sociaal Statuut als onderdeel van de OMO-CAO (een vorm van 'planning for decline').

Materiële component: lumpsumvergoedingen

Schoolbesturen ontvangen een bedrag per leerling en een bedrag per school (de 'vaste voet'). Deze bedragen zijn opgebouwd uit kosten voor schoonmaken, instandhouding gebouwen en de overige exploitatiekosten.

Het bedrag per school is voor alle scholen gelijk, het bedrag per leerling is afhankelijk van de schoolsoort, afdeling en leerjaren. De materiële bekostiging onderscheidt zeven verschillende bedragen per leerling en twee verschillende toeslagen voor leerlingen die leerwegondersteunend onderwijs volgen.

Vanuit het perspectief van ons onderzoek is het van belang te constateren dat de inkomsten vanuit de materiële component lumpsum, net als de personele component, fluctueren met het aantal leerlingen. Bij een daling van leerlingaantallen zal de materiële lumpsum dalen (ook hier met de bovengenoemde vertragingsfactor van drie maanden) terwijl de kosten schoksgewijs zullen dalen (zie de verhandeling over kostenremanentie).

Vanuit de administratie kunnen (gevoeligheids-) 'sleutels' worden opgesteld die aangegeven in welke mate een daling van leerlingaantallen doorwerkt in de materiële component van de lumpsum. De financiële effecten van een daling van leerlingaantallen kunnen hiermede in zicht worden gebracht.

Huisvesting: het Gemeentefonds en doordecentralisatie

Nieuwbouw en uitbreiding van schoolgebouwen valt onder de zorg en het budget van gemeenten, met uitzondering van die gemeenten waar doordecentralisatie van huisvestings-



notitie

middelen is toegepast. Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor het onderhoud en aanpassingen van het gebouw.

Het verdient aanbeveling om de financieel negatieve gevolgen van de daling van leerlingaantallen naar specifieke situaties binnen gemeenten te vertalen en om een koppeling te maken met de lokale uitgaven voor onderwijshuisvesting. Het is van belang om de gemeenten op dit punt kritisch (te blijven) volgen. De landelijke 'Monitor onderwijshuisvesting' wijst voor 2006 uit dat alle Nederlandse gemeenten gezamenlijk minder geld uitgeven aan onderwijshuisvesting binnen PO en VO dan dat zij van het Gemeentefonds ontvingen¹³. Voor 2004, zo stellen de onderzoekers, gaat het om een bedrag van 117 miljoen euro dat meer binnenkomt via de Gemeentefondsuitkeringen, dan de kosten die deze gemeenten tezamen voor onderwijshuisvesting hadden in dat jaar. Met name de gemeenten tussen de 10.000 en 50.000 inwoners zijn verantwoordelijk voor dit verschil. De grotere gemeenten betaalden in dat jaar juist méér dan dat zij ontvingen.

De vraag is hoe de gemeenten in Brabant zich op dit punt verhouden. In het onderzoeksverslag staan geen gegevens van afzonderlijke gemeenten en provincies.

De globale lijn is echter: minder leerlingen betekent minder geld voor gemeenten uit het gemeentefonds voor onderwijshuisvesting en minder geld voor de schoolbesturen voor onderhoud en aanpassingen.

4.3 Gevolgen voor de kwaliteit van het aangeboden onderwijs

Mogelijke aantasting van kwaliteit door krimp van personeelsbudget

Bevolkingskrimp heeft door de daling van het aantal leerlingen een terugloop van de inkomsten tot gevolg. Naast deze financiële component heeft krimp ook kwalitatieve gevolgen. Door de inkomstendaling en door de inflexibiliteit van de materiële kosten (het fenomeen van de kostenremanentie) bestaat de neiging om te besparen op de kosten voor personeel, herinvesteringen (onderhoud), innovatie en onderwijsvernieuwingen. Dit heeft uiteindelijk een negatief effect op de kwaliteit van het aangeboden onderwijs.

De stelling kan verdedigd worden dat het Rijk als hoeder van kwalitatief goed onderwijs haar verantwoordelijkheid moet nemen voor dit onbedoelde effect van de bekostigingssysteem. Handhaving van de huidige bekostigingssystematiek met daarin de leerlingaantallen als centrale draaipunt betekent een afname van het aandeel 'onderwijs' in de rijksuitgaven ten voordele van het Ministerie van Financiën. Overwogen zou kunnen worden om de vrijkomende middelen in te zetten voor regiogebonden compensatiemaatregelen ter beteugeling van de remanentiekosten.

Kwaliteit en schaal

Daarnaast heeft de afname van het aantal leerlingen ook een direct gevolg op de kwaliteit van het aangeboden onderwijs wanneer er te kleine scholen vanuit onderwijskundig oogpunt ontstaan. Scholen die op termijn niet voldoende massa hebben kunnen hun lange termijnkwaliteit niet voldoende garanderen. Er kan een negatieve spiraal ontstaan rond deze scholen.

¹³ Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting PO / VO, Research voor Beleid, 2006, blz 49



notitie

Spreiding van voorzieningen

In haar missie heeft OMO vastgelegd dat zij vanuit een maatschappelijke verantwoordelijkheid voor onderwijsvoorzieningen in haar werkgebied streeft naar een samenhangende, goed gespreide en kwalitatief hoogwaardige voorzieningenstructuur over de volle breedte van het secundair onderwijs.

Waar krimp in de stedelijke gebieden niet snel tot een significante aantasting van de voorzieningenstructuur in de stedelijke gebieden zal leiden (OMO heeft immers tal van scholen in de stedelijke regio's; zie bijlage 2), kan krimp in de landelijke gebieden op termijn wel tot een verschraving van het aanbod leiden. In bijvoorbeeld de regio Zundert, de Peel, Groot Kempen en het Land van Cuijk is aandacht geboden met betrekking tot het vraagstuk van kwantiteit en kwaliteit in relatie tot de ambitie van OMO met betrekking tot bereikbaarheid en beschikbaarheid.

4.4 Conclusies

	Conclusies
7	Krimp heeft effect op de inkomsten en uitgaven van OMO. Bij de inkomsten zien we een daling van de lumpsumbedragen met een daling van leerlingaantallen. Deze daling verloopt direct en nauwelijks zonder vertraging. De uitgaven in een specifiek tijdvak lopen echter niet in gelijke mate terug. Personeelslasten, materiële lasten en huisvestingslasten dalen schoksgewijs. Als er geen interventies plaatsvinden zal de daling van leerlingaantallen leiden tot een structurele tekortpositie: de lasten zullen groter blijven dan de baten.
8	Krimp heeft kwalitatieve gevolgen. Door de inkomstendaling en door de inflexibiliteit van de materiële kosten bestaat de neiging om de kosten voor personeel te verlagen. Dit heeft uiteindelijk een negatief effect op de kwaliteit van het aangeboden onderwijs.
9	In regio's waar krimp fors zal inzetten verdient het aanbeveling om regionale plannen uit te werken met betrekking tot het vraagstuk van kwantiteit en kwaliteit in relatie tot de ambitie van OMO met betrekking spreiding en beschikbaarheid.



Hoofdstuk 5

notitie Maatregelen en oplossingsrichtingen

Een school heeft geen invloed op de daling van leerlingaantallen in hun voedingsgebied, wél kan het schoolbestuur met accommodatiebeleid, personeelsbeleid en kwaliteitsbeleid invloed uitoefenen op de gevolgen van krimp.

In dit slothoofdstuk schenken we vanuit het perspectief van de Raad van Bestuur van OMO aandacht aan mogelijke maatregelen en oplossingsrichtingen om de gevolgen van krimp zoveel mogelijk op te vangen.

We bespreken achtereenvolgens 'visieontwikkeling', de oplossingsrichting 'bouwen', de oplossingsrichting 'schaalvergroting'. Ook staan we kort stil bij de extra uitstroom van onderwijzend personeel die de komende jaren verwacht wordt: is vergrijzing een deel van de oplossing? We sluiten af met een beschouwing over krimp als impuls voor kwaliteit.

5.1 Aanscherpen visieontwikkeling voor de middellange termijn

Visieontwikkeling richting eigen organisatie

Zoals in de inleiding is gesteld, is kennisontwikkeling en bewustwording een belangrijk element in de ontwikkeling van strategisch beleid met betrekking tot krimp. Met hulp van kennis van de achterliggende ontwikkelingen en met hulp van relevante cijferreeksen dienen de algemene koersdoelen voor de lange termijn vastgesteld te worden. Daarbij is het zaak om het algemene beleid voor de middellange termijn te verbijzonderen naar maatwerk voor regio's en afzonderlijke scholen. Het verdient aanbeveling om de vaststelling van het maatwerk door het bestuursbureau in interactie met de eindverantwoordelijke schoolleiders te laten oppakken.

Visieontwikkeling richting gemeenten

In besprekingen en onderhandelingen van OMO met gemeenten is het zaak om de middellange bevolkingsprognoses scherp in beeld te houden. Deze studie heeft aangetoond dat ook het regionale perspectief in deze besprekingen van groot belang is. Het schoolbestuur en de gemeenten hanteren bij voorkeur dezelfde ramingen en leerlingenprognoses gelet op de afstemming van hun beider beleid.

Visieontwikkeling bekostigingsystematiek door ministerie

De huidige bekostigingssystematiek van het ministerie met de bekostiging van lumpsum budgetten (personeel en materieel) en de bekostiging van onderwijshuisvesting zijn sterk gedreven vanuit leerlingaantallen. Cruciaal is het gegeven van dat de kosten zich vertraagd aanpassen aan de gedaalde afzet (lees: inkomsten, vergoedingen) door de dominante positie van de parameter 'aantal leerlingen' in de budgetten.

Het verdient aanbeveling om vanuit de VO-sector, eventueel aangevuld met de PO-sector, te bezien of een systeem van regionaal gedifferentieerde gewichten een effectief instrument kan zijn om de ernstigste regionale gevolgen van krimp te bestrijden.



notitie

Aanbeveling 1: organisatie OMO Kennisatelier Leerlingaantallen 2022

Het verdient aanbeveling om voldoende tijd te nemen voor de ontwikkeling en uitwerking van strategisch beleid aangaande daling van leerlingaantallen. Bestuurders en eindverantwoordelijk schoolleiders doen er goed aan om in een gezamenlijke discours de oorzaken, gevolgen en mogelijke bestuursinterventies de revue te laten passeren. Het voorstel is om in het voorjaar van 2009 een OMO Kennisatelier Leerlingaantallen 2022 te organiseren.

Aanbeveling 2: vaststelling Koersdoel aantal leerlingen OMO in 2022

Het verdient aanbeveling dat OMO een strategische beleidsuitspraak doet met betrekking tot het meest wenselijk geachte aantal leerlingen voor 2022. Op welke ambitie wordt het Koersdoel aantal leerlingen OMO in 2022 ingezet: gaat OMO met de markt mee (accepteren van marktconforme daling), of is een versteviging van de marktpositie met meest wenselijk (aanval op de krimp).

Aanbeveling 3: ontwikkeling van regionale plannen

Het verdient aanbeveling dat OMO, voortbouwend op het Kennisatelier en het Koersdoel OMO in 2022 de ontwikkeling van regionale plannen ter hand neemt. In deze plannen dienen de ambities in verband te worden gebracht met concreet cijfermateriaal van de afzonderlijke OMO-scholen. Deze regionale plannen kunnen als OMO-input dienen in regionale arrangementen over afstemming van het aanbod voortgezet onderwijs met andere schoolbesturen en gemeenten.

Op basis van een algemeen gevoel van 'sense of urgency' dient een lijst gemaakt te worden met daarop de prioriteitsvolgorde van de te maken regioplannen. Het verdient aanbeveling om in 2009 voor een nader geselecteerde regio te starten met de ontwikkeling van een Regionaal plan 2022. Een OMO-brede aanmaak van plannen voor alle regio's zou, gelet op het gegeven dat de ontwikkeling van regionale plannen tijdsintensief is, een te grote belasting op de korte termijn zijn.

5.2 Oplossingsrichting 'bouwen'

Inzetten op extra huisvestingskwaliteit

Juist in een krimpregio kan een tegendraadse beweging in de vorm van een kwaliteitsimpuls richting huisvesting effectief zijn. In een kleiner wordende markt kan OMO proberen om een groter marktaandeel naar zich toe te trekken met extra investeringen in gebouwen (idealiter gelijk oplopend met een kwaliteitsimpuls binnen het primaire proces van onderwijs zelf). OMO kan haar schaalvoordelen op dit terrein pro-actief inzetten. Kleinere scholen en kleinere schoolgemeenschappen zullen meer moeite hebben met vergelijkbare kwaliteitsimpulsen.

Anders bouwen: brede scholen en multifunctionele accommodaties

Meer dan tot nu toe, zal bij de bouw van schoolgebouwen rekening gehouden moeten worden met eventuele andere bestemmingen op de lange termijn. Scherp gesteld tegen de achtergrond van ontgroening en vergrijzing: een school zou dertig jaar later evengoed als basis voor een



notitie

zorgvoorziening of andere publieke dienst moeten kunnen dienen. In het programma van eisen (bijvoorbeeld met betrekking tot fundering) zou hiermede rekening gehouden kunnen worden.

'Deel van school wordt bibliotheek'

'Krimp staat bij de LVO hoog op de agenda. Dat is niet verwonderlijk gezien de demografische ontwikkelingen in onze regio's. In ons overleg naar de gemeenten spreken we veelvuldig over de daling van leerlingaantallen, met name in relatie tot herstructurering en nieuwbouw. Het ontwikkelen van multifunctionele accommodaties is daarbij één van de opties. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de mogelijkheid om op een nader te duiden moment de gemeentelijke bibliotheek in een bestaand schoolgebouw te plaatsen. Het is de kunst om in het programma van eisen dit soort zaken op te nemen. Op deze wijze wordt voorkomen dat er leegstand zal ontstaan in een specifiek gebouw.'

*L. Vanmulken, financieel adviseur,
Stichting Limburgs Voortgezet Onderwijs*

'Anders bouwen' kan in samenwerking met instellingen op het gebied van zorg en welzijn die ook actief zijn voor kinderen en ouders uit de doelgroep. Binnen het concept van de brede school zien we bijvoorbeeld vele interessante initiatieven vanuit gemeenten en het basisonderwijs, samen met kindpartners rond de school. Ook kan nauwe samenwerking met woningbouwcorporaties worden overwogen. Bij de bouw van wijkgerichte brede schoolvoorzieningen is recentelijk de samenwerking met woningcorporaties waar te nemen. Mogelijk is deze samenwerkingsvariant ook in te zetten bij de bouw van scholen voor voortgezet onderwijs. Ook woningcorporaties werken meer en meer vanuit 'maatschappelijk ondernemerschap' als achterliggend principe.



notitie

Aanbeveling 4: Ontwikkeling van een 'Pilot anders bouwen'

Het verdient aanbeveling om te onderzoeken of een Brabantse woningcorporatie en/of een andere externe ontwikkelpartij interesse heeft om een vooronderzoek te verrichten naar de bouw van een school, te verwezenlijken binnen de context van een gebouw met meerdere functies waaronder in ieder geval onderwijs en woningbouw.

Gebouwen afstoten

In geval van structureel forse krimp in een regio kan een gehele of gedeeltelijke afstoting van een gebouw worden overwogen. Het afstoten van een (deel van een) gebouw verlaagt de kosten. Alvorens tot besluitvorming op dit punt over te gaan zijn technische en juridische deelonderzoek benodigd. Kan een gebouw haar functie behouden als een deel ervan wordt afgebroken? En biedt het bestemmingsplan de ruimte om de vrijgekomen ruimte te verkopen aan derden voor bijvoorbeeld woningbouw?

Verhuren

Leegstaande delen van een gebouw kunnen worden verhuurd aan derden. Het is echter de vraag of deze optie op termijn interessant is. Verhuren levert weliswaar opbrengsten op, maar of deze ook op lange termijn kostendekkend zijn valt zeer te bezien.

Huren

Indien een regio te boek staat als structurele krimpregio kan ingeval van een tekort aan ruimte op de korte termijn ook worden overwogen om gebouwen te huren. Een huurcontract van bijvoorbeeld vijf jaar kan inhoudelijk voldoende speelruimte geven, zonder daarmee de lange termijn financieel continuïteit in gevaar te brengen.

5.3 Oplossingsrichting 'schaalvergroting'

De gevolgen van ontgroening manifesteren zich regionaal zeer verschillend. Waar de ene regio zware klappen te verduren krijgt, zijn de stedelijke gebieden duidelijk minder probleemhouder. Schaalvergroting over de regiogrenzen heen is daarom een goede oplossingsrichting. Door bovenregionaal samen te werken in een grote organisatie is het financiële fundament onder de scholen groter en stabiel.

OMO, als grootste landelijke instelling op het gebied van voortgezet onderwijs, werkt binnen heel Brabant. OMO heeft zowel scholen binnen groeiregio's als scholen binnen krimpregio's onder haar bestuurlijke verantwoordelijkheid. Daarmee is er sprake van een zekere afvlakking van het probleem.

Tegelijk is de krimp van dermate karakter dat de oplossingsrichting 'schaalvergroting' als strategische optie geldt. Hoe groter het werkverband hoe meer mogelijkheden er zijn om remanentiekosten te voorkomen en verminderen.

Naast schaalvergroting door fusie kunnen ook andere samenwerkingsvormen nader bekeken worden.



5.4 Oplossingsrichting 'personeel'

notitie

Vergrijzing als oplosmiddel?

'Ontgroening' en 'vergrijzing' werken beiden in op het toekomstig lerarenbestand. Als de leerlingaantallen structureel dalen door ontgroening dan is er minder behoefte aan onderwijzend personeel. De daling van leerlingaantallen, zoals in hoofdstuk 2 getoond, zet met name na 2012 fors in. Dat is de ene beweging.

Van de andere kant zal de komende jaren door vergrijzing een bovengemiddeld deel van het lerarenbestand vertrekken. 'De komende 15 jaar zal er een grote vervangingsvraag optreden als gevolg van vergrijzing. Momenteel is 46% van het aantal personeelsleden dat werkzaam is bij OMO ouder dan 50 jaar.'¹⁴

Hoe zit het met beide bewegingen in de loop van de komende vijftien jaar? Hoeveel onderwijzend personeel is benodigd (gerekend vanuit de leerlingaantallen) en hoeveel 'zittend personeel' is aanwezig? Lopen beide stromen parallel? Of kruisen ze elkaar, zodat er tekort- en overschotposities ontstaan?

In het primair onderwijs, zo stellen onderzoekers, loopt de daling van het aantal leerlingen redelijk synchroon met de te verwachten uitstroom. Maar hoe ligt dit binnen het voortgezet onderwijs? En voor de Raad van Bestuur van belang: welke kwantitatieve bewegingen kunnen we binnen OMO verwachten op de middellange termijn?

'Onderwijs: de meest vergrijsde sector ...'

'Nederland staat aan de vooravond van een groot kwantitatief tekort aan kwalitatief goede leraren. De onderwijssector is de meest vergrijsde sector van de Nederlandse economie. Dat betekent dat de komende jaren heel veel leraren het beroep verruilen voor het (pre)pensioen. ' ... 'De komende tien jaar zullen bij een hoogconjunctuur-scenario in het vo driekwart van de leraren (met name door pensionering) het onderwijs verlaten. Dat zijn 47.000 voltijdbanen. Er zijn overigens duidelijke regionale verschillen tussen het aantal openstaande vacatures. Vooral in het vo zijn deze verschillen aanzienlijk.'

*Actieplan LeerKracht van Nederland,
Kabinetsplan, november 2007*

Vanuit deze studie zijn voor OMO de leerlingaantallen en daarmee de aantallen fte voor het personeel als prognosecijfer bekend. Hoeveel 'zittend personeel' er op specifieke momenten aanwezig is, is niet eenvoudig te prognosticeren. Hoeveel onderwijzend personeel gaat met pensioen? Hoeveel gaan er eerder met prepensioen-regelingen? Maar ook: hoeveel

¹⁴ Notitie 'Mobiliteit en reïntegratie', kenmerk BI0708-505, MvdZ, 11 december 2007

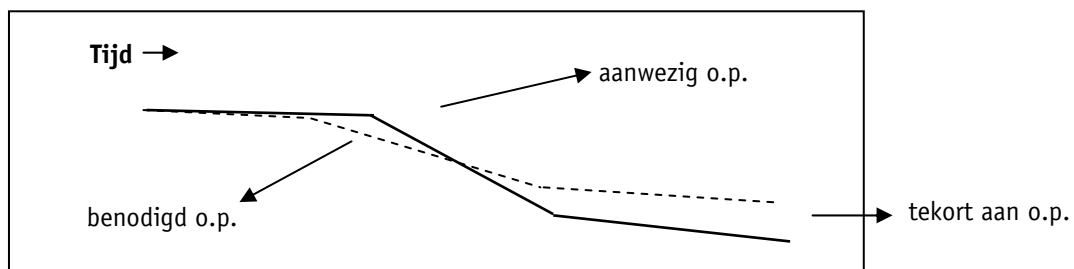


notitie

personeelsleden besluiten om langer door te werken dan tot aan hun pensioengerechte leeftijd? En hoeveel onderwijzend personeel vertrekt op eigen initiatief? Al met al: wat kunnen we aan hoeveelheid te zittend personeel verwachten voor een bepaald moment? Waar zitten tekorten (waar zijn vacatures noodzakelijk) en waar is sprake van structurele boventaligheid? Diverse scenario's zijn mogelijk. Onderstaand een inzicht naar twee mogelijke scenario's.

Casuspositie 1

Van evenwicht via een licht overschot naar tekort aan onderwijzend personeel (o.p.)



In casuspositie 1 wordt gestart vanuit een situatie van evenwicht. De daling van leerlingen en daarmee de hoeveelheid benodigd personeel daalt eerder dan de hoeveelheid aanwezig personeel. Er ontstaat een overschot aan personeel. Dit overschot wordt echter snel ingehaald door een forse daling in het aantal aanwezige onderwijzers als gevolg van uitstroom door pensioen. Er ontstaat hierdoor een tekort aan personeel. Werving is noodzakelijk.



notitie

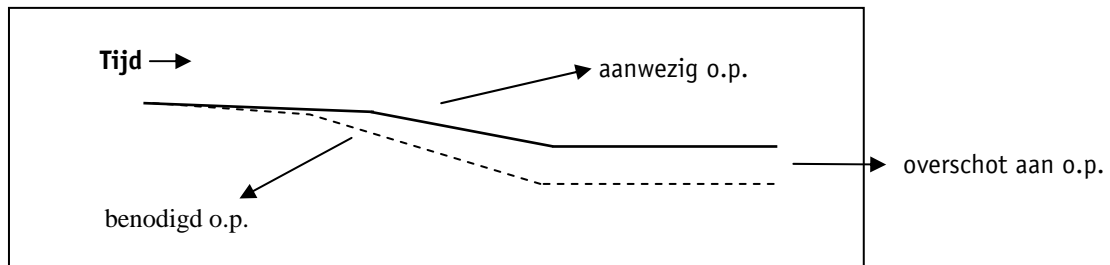
'Overtollige leraar blijft drie jaar in dienst'

'De negen scholen van de stichting voortgezet onderwijs Parkstad Limburg (svoPL) in Heerlen houden de komende drie jaar zo'n zestig 'overtollige' docenten gewoon in dienst, in afwachting van slechtere tijden. De verwachting is namelijk dat er na 2011 landelijk een lerarentekort zal ontstaan. Terwijl op dit moment in – zeker in Limburg – juist veel onderwijsbanen wegvallen doordat het aantal leerlingen jaarlijks met zo'n drie procent terugloopt. De Algemene Onderwijsbond juicht de plannen toe. Je voorkomt dat veel kennis en kwaliteit wegvloeien en je bindt docenten voor langere tijd aan je regio.'

Dagblad de Limburger, november 2007

Casuspositie 2

Van evenwicht naar een blijvend overschot aan onderwijzend personeel (o.p.)



In casuspositie 2 is sprake van een overschot ('boventaligheid') aan personeel. Deze situatie is niet duurzaam; uiteindelijk zijn gedwongen ontslagen noodzakelijk. Bestuur en bonden doen er goed aan om een formatieplan middellange termijn vast te stellen.

Strategisch personeelsplan OMO 2010-2017

Zoals gesteld zijn zowel 'ontgroening' als 'vergrijzing' van groot belang voor het toekomstig bestand aan onderwijzend personeel. Voor OMO is van groot belang hoe beide ontwikkelingen zich concreet gaan vertalen. Met hulp van de prognoses van de toekomstige leerlingaantallen kan de kant van ontgroening in beeld worden gebracht. Vervolgens is het zaak om verwachtingen met betrekking tot de uitstroom van zittend personeel in beeld te brengen. Welke uitstroom is normaal (regulier) en op welke momenten kan extra uitstroom worden verwacht als



notitie

gevolg van de vergrijzingsgolf die eraan komt? Nodig is een onderzoek als onderlegger van een strategisch personeelsplan van OMO, bijvoorbeeld voor de periode 2010-2017.

De peilers onder een dergelijk onderzoek zouden in samenspraak met de bonden en het personeelsdeel van de GMR vastgesteld kunnen worden. Het is een vraagstuk van gezamenlijk belang en daarmee een collectieve uitdaging voor alle partijen. Het onderzoek heeft nauwe raakvlakken met het OMO-mobiliteitsbeleid, de inrichting van een OMO-job-centre en een analyse van de OMO Senioren Regelingen(OSR).

Mogelijk kan in een dergelijk onderzoek ook de factor 'kwalificatiegraad' worden meegenomen. Naast de kwantitatieve uitstroom speelt immers tegelijk de verwachte terugloop in de kwalificatiegraad van het lerarenbestand. Onderzoekers wijzen op een tekort aan hooggekwalificeerde en 'dragende' onderwijzers.

Aanbeveling 5: ontwikkeling OMO Strategisch Personeelsplan 2010-2017

Het verdient aanbeveling om voor alle scholen de te verwachten terugloop in het bestand van aanwezig onderwijzend personeel nader onderzoeken en deze confronteren met de verwachtingen ten aanzien van de hoeveelheid benodigd personeel op basis van prognoses van de leerlingaantallen.

Het verdient aanbeveling om mede op basis van het feitenmateriaal uit deze decentrale onderzoeken een Strategisch Personeelsplan OMO 2010-2017 vast te stellen.

Het verdient aanbeveling dat de Raad van Bestuur van OMO een nadere reflectie organiseert over de CAO-OMO vanuit het perspectief van structurele krimp van leerlingaantallen. Deze reflectie heeft het karakter van een pro-actief beleidsoverleg in de vorm van 'planning for decline'. Het OMO Strategisch Personeelsplan 2010-2017 kan hierbij fungeren als onderlegger.

5.5 Krimp als kans én stimulans

Niet minder, maar juist méér investeren

Krimp is geen synoniem voor het terugbrengen van investeringsuitgaven. Een daling van het leerlingenbestand in een bepaalde regio kan evengoed de aanleiding vormen om er juist éxtra investeringen te gaan verrichten! Deze extra investeringen hebben als doel om een wenkend toekomstperspectief te (kunnen blijven) bieden aan alle betrokkenen; de leerlingen, hun ouders en de eigen werknemers. Zonder additionele investeringen kan heel goed een negatieve spiraal ontstaan, met alle gevolgen van dien.

De Raad van Bestuur van OMO dient weloverwogen keuzes te maken op dit punt. 'Waar investeren we tegen de marktprognoses in, en waar doen we dat niet?' In verband met de extra kosten is een brabantbrede investeringsimpuls immers onmogelijk.



notitie

Krimp als stimulans voor samenwerking

Doordat OMO met haar grote aantal scholen over een brede basis beschikt, heeft zij overigens een voordeel ten opzichte van de kleinere schoolbesturen als het gaat om een tijdelijke overbrugging van een tekortpositie. In een dergelijke situatie kan OMO het initiatief nemen om versterkt in te zetten op samenwerking tussen schoolbesturen. Hoe groter het werkverband, hoe sterker het collectieve draagvermogen in geval van regionale krimp.

Krimp biedt de kans om een gezamenlijke kwaliteitslag te maken

Indien een daling van leerlingaantallen wordt voorspeld is het personeel over het algemeen zich meer bewust van de meerwaarde van een veranderstrategie. De toegenomen concurrentie tussen scholen kan ook positief uitwerken op de kwaliteit van het primaire proces. Bij externe bedreigingen is personeel zich meer bewust van het gegeven dat interne aanpassingen en bijstellingen mogelijk onvermijdelijk zijn. Anders gezegd: krimp biedt de kans om bij de juiste sturing een gezamenlijke kwaliteitslag te maken.



notitie

**Bijlage 1
Stedelijke en landelijke regio's in Brabant**

Stedelijke regio's	Gemeenten in de betreffende regio
Bergen op Zoom – Roosendaal	Bergen op Zoom, Roosendaal
Waalboss	Bernheze, Heusden, 's-Hertogenbosch, Loon op Zand, Maasdonk, Oss, Vught, Waalwijk
Uden – Veghel	Uden, Veghel
Eindhoven – Helmond	Best, Eindhoven, Geldrop-Mierlo, Helmond, Nuenen, Son, Valkenswaard, Veldhoven, Waalre
Breda – Tilburg	Breda, Dongen, Etten-Leur, Gilze c.a., Goirle, Oosterhout, Tilburg
Landelijke regio's	Gemeenten in de betreffende regio
Maashorst	Landerd
Zundert e.o	Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Rucphen, Zundert
Heeze – Leende - Cranendonck	Cranendonck, Heeze-Leende
De Peel	Asten, Deurne, Gemert-Bakel, Laarbeek, Someren
Oisterwijk – Hilvarenbeek	Hilvarenbeek, Oisterwijk
Maaskant	Lith
Groot Kempen	Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot, Reusel-de Mierden
Steenbergen – Halderberge	Steenbergen, Halderberge
Zuid – West Brabant	Woensdrecht
Land van Cuijk	Boxmeer, Cuijk, Grave, Mill c.a., Sint-Anthonis
Moerdijk e.o.	Geertruidenberg, Drimmelen, Moerdijk
Schijndel, Sint-Oedenrode, Boekel	Boekel, Schijndel, Sint-Oedenrode
Boxtel e.o.	Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel
Land van Heusden en Altena	Aalburg, Werkendam, Woudrichem



notitie

Bijlage 2
Prognoses 12 tm 18 jarigen, gemeenten in Brabant, Primos 2007, KVBO, bewerking OMO

Gemeenten	2008	2015	2022	verschil in % (1)	2030	verschil in % (2)
Aalburg	1.311	1.295	1.075	- 18 %	969	- 26 %
Alphen-Chaam	890	901	797	- 10 %	683	- 23 %
Asten	1.588	1.484	1.359	- 14 %	1.262	- 20 %
Baarle-Nassau	524	398	366	- 30 %	409	- 22 %
Bergeijk	1.668	1.789	1.437	- 14 %	1.117	- 33 %
Bergen op Zoom	5.659	5.254	4.518	- 20 %	4.103	- 27 %
Bernheze	2.713	2.957	2.606	- 4 %	2.467	- 9 %
Best	2.618	2.886	2.624	-	2.404	- 8 %
Bladel	1.760	1.836	1.557	- 12 %	1.111	- 37 %
Boekel	935	1.066	987	+ 6 %	1.057	+13 %
Boxmeer	2.709	2.602	2.076	- 23 %	1.888	- 30 %
Boxtel	2.829	2.671	2.767	- 2 %	2.695	- 5 %
Breda	14.277	14.714	15.103	+ 6 %	15.377	+ 8 %
Cranendonck	1.741	1.689	1.330	- 24 %	1.081	- 38 %
Cuijk	2.107	2.172	1.698	- 19 %	1.491	- 29 %
Deurne	3.146	2.972	2.628	- 16 %	2.658	- 16 %
Dongen	2.203	2.320	1.964	- 11 %	1.812	- 18 %
Drimmelen	2.268	2.282	1.703	- 25 %	1.449	- 36 %
Eersel	1.806	1.509	1.256	- 30 %	1.245	- 31 %
Eindhoven	14.943	14.732	14.577	- 2 %	14.876	-
Etten-Leur	3.555	3.509	3.399	- 4 %	3.371	- 5 %
Geertruidenberg	1.681	1.685	1.552	- 8 %	1.479	- 12 %
Geldrop-Mierlo	3.116	3.259	2.668	- 14 %	2.290	- 26 %
Gemert-Bakel	2.696	2.540	2.279	- 15 %	2.418	- 10 %
Gilze en Rijen	2.242	2.205	1.868	- 17 %	1.868	- 17 %
Goirle	1.916	1.612	1.356	- 29 %	1.240	- 35 %
Grave	1.156	1.287	1.167	+ 1 %	1.091	- 6 %
Haaren	1.392	1.322	1.110	- 20 %	1.011	- 27 %
Halderberge	2.430	2.344	1.878	- 23 %	1.751	- 28 %
Heeze-Leende	1.415	1.391	1.163	- 18 %	1.125	- 20 %
Helmond	7.171	8.121	7.786	+ 9 %	7.222	+ 1 %
Heusden	4.112	3.823	3.214	- 22 %	2.806	- 32 %
Hilvarenbeek	1.499	1.459	1.308	- 13 %	1.159	- 23 %
Laarbeek	1.888	1.941	1.828	- 3 %	1.764	- 7 %
Gemeenten	2008	2015	2022	verschil in % (1)	2030	verschil in % (2)
Landerd	1.388	1.529	1.282	- 8 %	1.291	- 8 %



notitie

Lith	654	636	492	- 25 %	453	- 31 %
Loon Op Zand	2.052	1.864	1.530	- 25 %	1.292	- 37 %
Maasdonk	1.177	1.134	961	- 18 %	877	- 25 %
Mill en Sint Hubert	1.014	983	821	- 19 %	760	- 25 %
Moerdijk	2.985	3.145	2.688	- 10 %	2.343	- 22 %
Neunen, Gerwen, Nederweert	2.173	2.030	1.541	- 29 %	1.314	- 40 %
Oirschot	1.741	1.726	1.465	- 16 %	1.371	- 21 %
Oisterwijk	2.464	2.262	1.999	- 19 %	1.912	- 22 %
Oosterhout	4.664	4.364	3.770	- 20 %	3.671	- 21 %
Oss	6.622	6.551	5.512	- 17 %	5.014	- 24 %
Reusel – De Mierden	1.214	989	943	- 22 %	1.030	- 15 %
Roosendaal	6.756	6.634	6.071	- 10 %	5.541	- 18 %
Ruchpen	1.844	1.695	1.306	- 30 %	1.185	- 36 %
Schijndel	2.018	1.877	1.480	- 27 %	1.318	- 35 %
s'-Hertogenbosch	10.421	10.623	10.388	-	10.519	-
Sint Anthonis	1.183	1.150	843	- 29 %	749	- 37 %
Sint-Michielsgestel	2.588	2.627	2.153	- 17 %	2.022	- 22 %
Sint-Oedenrode	1.641	1.693	1.500	- 9 %	1.334	- 19 %
Someren	1.870	1.647	1.161	- 38 %	983	- 47 %
Son en Breugel	1.401	1.504	1.402	-	1.279	- 9 %
Steenbergen	1.994	1.898	1.540	- 23 %	1.352	- 32 %
Tilburg	15.881	16.011	15.454	- 3 %	16.462	+ 4 %
Uden	3.596	3.581	3.133	- 13 %	2.878	- 20 %
Valkenswaard	2.604	2.354	1.974	- 24 %	1.906	- 27 %
Veghel	3.399	3.369	2.958	- 13 %	2.896	- 15 %
Veldhoven	3.737	3.423	3.067	- 18 %	2.906	- 22 %
Vught	2.374	2.244	2.077	- 13 %	2.123	- 11 %
Waalre	1.587	1.624	1.395	- 12 %	1.409	- 13 %
Waalwijk	3.885	3.635	3.309	- 15 %	3.200	- 18 %
Werkendam	2.536	2.361	2.202	- 13 %	1.926	- 24 %
Woensdrecht	1.688	1.636	1.281	- 24 %	917	- 46 %
Woudrichem	1.310	1.405	1.355	+ 3 %	1.199	- 8 %
Zundert	1.895	1.825	1.358	- 28 %	1.290	- 32 %
Eindtotaal Noord-Brabant	208.420	206.046	185.580	- 11%	177.471	- 15%

(1) aangegeven is het verschil in percentage van 2022 ten opzichte van 2008

(2) aangegeven is het verschil in percentage van 2030 ten opzichte van 2008