



Inspectie van het Onderwijs  
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap*

## **Huisvesting in het mbo, hbo en wo**

THEMAONDERZOEK

Utrecht, april 2016



## **Voorwoord**

Goed onderwijs vraagt om goede leraren. Maar het vergt ook huisvesting die de leraren in staat stelt om goed onderwijs te geven. Veel schoolbesturen hebben aandacht voor de huisvesting. Goede huisvesting mag echter nooit een doel op zich zijn of een middel in de concurrentiestrijd om de student. Recente gebeurtenissen laten zien welke gevolgen blinde ambitie op het gebied van huisvesting kan hebben.

De Inspectie van het Onderwijs houdt financieel toezicht op de bekostigde onderwijsinstellingen. Ze kijkt daarbij of de financiële continuïteit op termijn gewaarborgd is en of de uitgaven van de instellingen rechtmatig en doelmatig zijn.

Dit onderzoeksrapport schetst een beeld van de financiële situatie rond huisvesting in het mbo, hbo en wo. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van mei 2015 tot en met maart 2016. Hiervoor is gebruik gemaakt van de jaarrekeningen van 2013 en 2014 van alle bekostigde onderwijsinstellingen. Het onderzoek had als doel om meer zicht en grip te krijgen op de potentiële risico's rondom huisvesting en de financiering hiervan.

De analyse over de verslagjaren 2013 en 2014 bracht geen nieuwe acute of ernstige risico's aan het licht. Verder blijkt er in de afgelopen jaren geen sprake te zijn van verschuiving van uitgaven van personeel naar huisvesting.

Monique Vogelzang  
Inspecteur-generaal van het onderwijs



# Inhoud

**Voorwoord 3**

**Samenvatting 6**

**1 Inleiding 11**

1.1 Achtergrond 11

1.2 Opdracht en doelstelling onderzoek 11

1.3 Onderzoeksvragen 12

1.4 De opzet van het onderzoek 12

1.5 Verdeling van instellingen over de risico-categorieën 13

1.6 Afbakening van en beperkingen in het onderzoek 13

1.7 De inhoud van dit rapport 14

**2 Beeld van de sectoren mbo, hbo en wo 15**

2.1 Inleiding 15

2.2 Beeld van de sectoren 15

2.2.1 Sector mbo 15

2.2.2 Sector hbo 17

2.2.3 Sector wo 20

**3 Bevindingen bij de onderzoeksvragen 24**

3.1 Geplande investeringen 24

3.2 Koppeling investeringen met studentaantallen 25

3.3 Financiering investeringen 27

3.4 Effect investeringen op financiële kengetallen 29

3.5 Effecten van waardering 30

3.6 Substitutie van personeelslasten naar huisvestingslasten 34

**Bijlage I: Nieuwe kengetallen voor analyses huisvesting 38**

**Bijlage II: Op te vragen informatie 39**

**Bijlage III: Definities van gebruikte kengetallen 40**

**Bijlage IV: Overzicht van gebruikte tabellen en figuren 42**

## Samenvatting

Dit rapport geeft de bevindingen weer van een themaonderzoek naar huisvesting en financiering bij bekostigde onderwijsinstellingen in de sectoren mbo, hbo en wo. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de minister van OCW.

De directie Rekenschap en Juridische Zaken van de Onderwijsinspectie analyseert jaarlijks de jaarrekeningen van onderwijsinstellingen in het mbo, hbo en wo. Met ingang van dit jaar (2015) publiceert de inspectie ook een financieel onderwijsverslag. Deze analyses leveren een beeld op van de financiële ontwikkeling en mogelijke risico's van elke afzonderlijke onderwijsinstelling en van de onderwijssector als geheel. Huisvesting is standaard een onderdeel van de analyses van de instellingen. Recente casussen hebben getoond dat, alhoewel de kosten voor huisvesting in het onderwijs slechts een klein deel van de totale kosten vormen, de impact van met huisvesting samenhangende risico's wel degelijk groot kan zijn.

In deze samenvatting beantwoorden we de centrale vraag van het themaonderzoek in het algemeen, en daarna op sectorniveau. Vervolgens geven we kort antwoord op de afzonderlijke deelvragen.

### Centrale vraag

De centrale vraag van ons themaonderzoek is: zijn er instellingen in het mbo, hbo en wo die zo veel geld en aandacht (gaan) besteden aan huisvesting dat dit ten koste kan gaan van de onderwijskwaliteit?

Het antwoord op deze vraag luidt: de inspectie heeft in haar themaonderzoek geen nieuwe instellingen in het mbo, hbo en wo gevonden die op korte termijn zo veel geld en aandacht aan huisvesting besteden dat dit ten koste dreigt te gaan van de onderwijskwaliteit<sup>1</sup>. In het algemeen geldt wel voor alle instellingen die (groot-schalig) in huisvesting gaan investeren dat ze hun plannen moeten baseren op realistische studentenprognoses en dat ze flexibiliteit moeten inbouwen om te voorkomen dat ze moeten snijden in personeelskosten om de huisvestingslasten op te kunnen brengen, met daarmee samenhangende risico van een negatieve impact op de onderwijskwaliteit. Het is daarmee van het grootste belang dat instellingen zélf de risico's van vastgoedinvesteringen minimaliseren. Zo moeten zij zich tijdig verzekeren van deskundig advies en goede interne tegenspraak, onder meer door de Raad van Toezicht.

### Beeld per sector

#### *Wetenschappelijk Onderwijs*

Er zijn geen aanwijzingen dat de huisvestingsinvesteringen in het wetenschappelijk onderwijs ten koste gaan van de onderwijskwaliteit. De universiteiten beschikken vaak over oudere gebouwen, die al voor een groot deel afgeschreven zijn. Daarom investeren zij de komende jaren veel in nieuwbouw en renovatie van vastgoed. De sector beschikt over voldoende financiële ruimte voor deze investeringen en financiert de plannen voor een groot deel uit eigen middelen. Gezien de demografische ontwikkelingen moeten de universiteit wel opletten dat zij over enkele jaren niet vastzitten aan een overschot aan vastgoed.

---

<sup>1</sup> Het themaonderzoek is een momentopname, gebaseerd op de analyse van de jaarrekeningen 2013 en 2014, op de analyse van aanvullend opgevraagde informatie en op enkele bestuursgesprekken. Instellingen in het mbo, hbo en wo hebben grote autonomie. Hun besturen hoeven hun investeringsbeslissingen niet extern te laten toetsen of goedkeuren. De inspectie kan dus niet uitsluiten dat individuele instellingen op enig moment na het themaonderzoek besluiten nemen of hebben genomen over investeringen in huisvesting die op termijn wel ten koste kunnen gaan van de onderwijskwaliteit.

Het themaonderzoek heeft niet geleid tot aanpassingen in het toezicht op de universiteiten. Voor alle instellingen in het wetenschappelijk onderwijs wordt het basistoezicht dus gehandhaafd. Dat betekent dat we op de korte en middellange termijn geen grote risico's zien voor de financiële continuïteit van de universiteiten.

Bij de Universiteit van Amsterdam en de Vrije Universiteit hebben we – op grond van de jaarlijkse risicoanalyse én van de bevindingen uit het themaonderzoek – de huisvestings situatie nader onderzocht. Zowel de UvA als de VU hebben omvangrijke investeringsplannen, als gevolg waarvan de komende jaren een of meer financiële kengetallen tijdelijk dalen tot onder de signaleringswaarden van de inspectie. De bestuurders van de instellingen hebben echter uitgebreide beheersmaatregelen getroffen voor budgettering en kostenbeheersing in de uitvoering van de bouwplannen. We hebben afzonderlijke rapporten uitgebracht over de onderzoeken naar de financiële continuïteit bij deze universiteiten. Met de instellingen hebben we afgesproken dat zij ons tussentijds informeren over belangrijke ontwikkelingen in hun financiële positie.

#### *Hoger beroepsonderwijs*

Op dit moment zijn er geen aanwijzingen dat de huisvestingsinvesteringen in het hoger beroepsonderwijs ten koste gaan van de onderwijskwaliteit. In het hbo worden minder investeringen gepland dan in het wo. In deze sector zien we ook meer een mix tussen eigendom en huur. De instroom van studenten in het hbo lijkt, op basis van de laatste inschrijvingen, te dalen. Met name voor de pabo's is deze daling substantieel. Op dit moment zijn geplande investeringen in vastgoed bij pabo's echter zeer beperkt, waardoor ook het risico beperkt is. In de kunstensector wordt wel flink geïnvesteerd. Vooralsnog lijkt dat echter niet tot problemen te leiden, mede omdat deze instellingen doorgaans op meer aanmeldingen kunnen rekenen dan er beschikbare plaatsen zijn. Ook in het hbo heeft het themaonderzoek niet geleid tot aanpassingen in het toezicht op de instellingen.

#### *Middelbaar beroepsonderwijs*

De sector MBO heeft het afgelopen decennium flink geïnvesteerd in vastgoed. In enkele gevallen – ROC Leiden, ROC Landstede en Berechja – heeft dit ertoe geleid dat instellingen in de problemen zijn gekomen. Door de relatief nieuwe gebouwen is het vastgoed op de balans vooral in deze sector vrij hoog gewaardeerd. Hierdoor ontstaat bij herfinanciering of in krimpregio's de kans op afwaarderingen die de financiële positie van de instellingen kunnen verslechteren. De inspectie houdt een vinger aan de pols bij de instellingen die het meest gevoelig lijken te zijn voor deze problematiek.

Ook voor het mbo hebben de bevindingen uit het themaonderzoek naar huisvesting niet geleid tot nieuwe instellingen onder aangepast financieel toezicht. Wel zijn er enkele roc's waar we mede naar aanleiding van de bevindingen uit het themaonderzoek een nader onderzoek hebben ingesteld. Voor één van deze instellingen hebben we het onderzoek inmiddels afgerond. Met deze instelling hebben we afgesproken dat we tussentijds geïnformeerd worden over belangrijke ontwikkelingen in de financiële positie. Een ander onderzoek was nog niet afgerond bij de publicatie van het voorliggende rapport. Het rapport van dit onderzoek wordt waarschijnlijk nog voor de zomer openbaar gemaakt.

### **Afzonderlijke deelvragen**

#### *Welke investeringen in vastgoed zijn er gepland?*

De onderwijsinstellingen geven in hun jaarstukken een vooruitblik op de investeringen in vastgoed die zij gepland hebben. Niet alle instellingen zijn hier overigens even transparant in. In het mbo, dat gemiddeld over nog relatief jonge huisvesting beschikt, heeft iets minder dan de helft van de instellingen nieuwe investeringen in vastgoed gepland. De totale omvang van deze investeringen bedraagt iets meer dan

550 miljoen euro. In de sector hbo bedragen de geplande investeringen in vastgoed ruim 500 miljoen euro. Hier zien we minder instellingen met plannen om in huisvesting te investeren. In de hbo-sector wordt ook iets meer huisvesting gehoord dan in eigendom ontwikkeld.

De geplande investeringen zijn het meest omvangrijk bij de universiteiten: ruim 3 miljard euro. Het grootste deel daarvan is over een langere periode gepland en zal na 2017 gerealiseerd worden. Bijna alle grotere universiteiten geven in hun jaarverslag aan te willen investeren in nieuwbouw of renovatie. Gezien de vrij oude huisvesting en de mate waarin de universiteiten de panden in kwestie al hebben afgeschreven, is deze omvang van geplande investeringen niet verrassend.

Concrete, gedetailleerde kwantitatieve informatie over investeringen en de financieringsvorm is niet altijd duidelijk terug te vinden in de jaarverslagen. Voor een duidelijke risico-inschatting door de toezichthouder is deze informatie daarom te beperkt. Voor alle onderzochte sectoren geldt dat de continuïteitsparagraaf in de jaarstukken een scherper en beter onderbouwd beeld zou moeten geven van de geplande investeringen. Uitbreiding van de horizon naar vijf jaar is wenselijk. Instellingen moeten, alhoewel zij autonoom zijn in hun beslissingen, over dergelijke investeringen met publiek geld hun stakeholders op transparante wijze vooraf informeren.

*Worden prognoses van studentaantallen (op de juiste wijze) gebruikt als basis voor vastgoedinvesteringen?*

Bij beslissingen over vastgoed is een goed onderbouwd beeld van de ontwikkeling van de studentaantallen cruciaal. De sector mbo gaat uit van gelijkblijvende aantallen waar de referentieramingen op termijn een lichte teruggang laten zien. De sector hbo verwacht een marginale teruggang en de universiteiten gaan uit van een lichte groei. Als we de prognoses van de hbo-instellingen en universiteiten op sectoraal niveau bij elkaar optellen en vergelijken met de referentieramingen sluiten de prognoses daar goed op aan. Recente inschrijfgegevens in het hoger onderwijs laten echter zien dat de instellingen de toekomstige ontwikkelingen mogelijk te positief in lijken te schatten. Het is van belang dat de instellingen hun prognoses voor de studentaantallen herijken op basis van de feitelijke inschrijvingen. Als het nodig is, zullen ze hun geplande investeringen in vastgoed aan deze bijgestelde prognoses moeten aanpassen.

Overigens zijn de in de continuïteitsparagraaf van de jaarstukken beschreven prognoses van studentaantallen en geplande investeringen in veel gevallen nog onvoldoende transparant en onderbouwd om een oordeel over de kwaliteit en aansluiting van deze cijfers te kunnen geven. Het verdient daarom aanbeveling om de instellingen duidelijke richtlijnen te verstrekken voor de onderbouwing van de prognoses in de continuïteitsparagrafen.

Van belang is verder dat instellingen in staat zijn snel te reageren op onverwachte grote veranderingen in de huisvestingsbehoefte, bijvoorbeeld als het afstandsonderwijs (online colleges) ineens sterk aan populariteit wint. Dat vereist een toenemende flexibiliteit in gebouwen, bij een afnemende behoefte aan vierkante meters.

*Hoe financieren de instellingen hun investeringen in vastgoed en wat zijn de potentiële risico's van die financieringswijze(n)?*

De instellingen kunnen vastgoed financieren uit eigen vermogen of met leningen. Als de leningen een (te) grote omvang hebben dan kan dat (zeker bij stijging van de rente) leiden tot een grote druk op de cashflow en liquiditeitsproblemen veroorzaken. Hierdoor zou de instelling zich genoodzaakt kunnen zien te bezuinigen op andere kosten – zoals personeel – wat vervolgens een negatieve invloed op de onderwijskwaliteit zou kunnen hebben. Ook kan de complexiteit van de financiering leiden tot risico's die vooraf niet altijd juist ingeschat zijn. De inspectie heeft in 2012 en 2014 het gebruik van rentederivaten in het mbo en ho bij langlopende financieringen in kaart gebracht. We hebben in ons onderzoek geen aanwijzingen



gevonden dat er nieuwe instellingen zijn waarbij de financiering tot grote risico's leidt. De jaarverslagen bieden echter te weinig informatie over de financieringsconstructies om daar definitieve uitspraken over te doen.

Financiering via de schatkist is voor de instelling de minst risicovolle financieringsvorm met extern vermogen. Instellingen die met publiek geld bekostigd worden, kunnen bij de schatkist lenen tegen zeer gunstige voorwaarden. De financieringskosten liggen hierbij een stuk lager dan bij commerciële banken. De inspectie vindt het vanuit die optiek van belang dat meer instellingen gebruik gaan maken van de gunstige financieringsmogelijkheden bij de schatkist.

*Welke effecten hebben de geplande investeringen op de financiële kengetallen?*

Op basis van de door de instellingen zelf opgegeven prognoses kan gesteld worden dat de geplande investeringen in vastgoed in de periode 2015 tot en met 2017 geen noemenswaardige invloed hebben op de solvabiliteit. Hierbij moet aangetekend worden dat deze kengetallen voor de sector als geheel gelden. Voor individuele instellingen kunnen de desbetreffende waarden dus hoger of lager uitvallen. Bovendien kunnen toekomstige investeringen vaak nog niet precies worden gekwantificeerd, zodat er sprake is van een onzekerheidsmarge.

In het mbo blijft de solvabiliteit nagenoeg gelijk (rond 0,6) en stijgt de liquiditeit van 0,61 in 2015 tot 1,12 in 2017. In het hbo blijft de solvabiliteit gelijk (rond 0,5). De liquiditeit neemt af van 0,97 in 2015 tot 0,85 in 2017, maar blijft ruimschoots boven de normen die de inspectie als risico hanteert. In het wo blijft de solvabiliteit gelijk (rond 0,5). De liquiditeit daalt van 0,77 in 2015 tot 0,63 in 2017, maar blijft daarmee boven de signaleringsgrens van de inspectie.

Het maakt verschil voor de analyse of een instelling voor haar financiering gebruik maakt van schatkistbankieren inclusief een rekening-courantfaciliteit, van externe financiering of van eigen middelen. De mogelijkheid om zogenaamd 'kort geld' via de rekening-courantfaciliteit van het ministerie van Financiën aan te spreken, maakt een lage liquiditeit niet per definitie risicovol. Schatkistbankieren is daarmee zoals gezegd zowel voor de instelling als voor de overheid een aantrekkelijk alternatief.

*Wat zijn de effecten en mogelijke risico's van waardering van vastgoed?*

Vastgoed wordt in de boekhouding van de instellingen over het algemeen vrij eenvoudig verwerkt. Een nieuw pand wordt gewaardeerd tegen kostprijs (stichtingskosten) en vervolgens over een vastgestelde periode lineair afgeschreven. Dit houdt echter een potentieel risico in. Nieuwe panden staan hoog gewaardeerd in de boeken van de instelling. Die waardering komt niet altijd overeen met de werkelijke waarde van het pand. Indien er aanwijzingen zijn dat de werkelijke waarde substantieel lager is, zal een instelling zijn vastgoed versneld af moeten waarderen. Dit kan leiden tot een verslechtering van de financiële positie van de instelling. Instellingen moeten zich bewust zijn van de impact en risico's van mogelijke afwaarderingen van vastgoed. Dit speelt met name bij instellingen in krimpregio's die over relatief nieuw vastgoed beschikken.

Daarom hebben wij een simulatie (stresstest) uitgevoerd. Bij een afwaardering van 50% voor de gehele sector (wat niet realistisch is) daalt de solvabiliteit weliswaar fors maar blijft zij voor alle sectoren nog steeds boven de norm van 0,30 die door de inspectie als signaleringsgrens gehanteerd wordt. Voor afzonderlijke instellingen kan het risico heel anders liggen. Om dit inzichtelijk te maken zijn de uitkomsten van de afzonderlijke instellingen getoetst aan de solvabiliteitsnorm van 0,30. Hieruit kwam naar voren dat er met name in de sector mbo veel instellingen zijn die bij forse afwaarderingen onder solvabiliteitsnorm vallen.

- Bij een afwaardering van 30% zouden 14 mbo-instellingen (22%) onder de solvabiliteitsnorm vallen; bij een afwaardering van 40% zou het om 22 instellingen (34%) gaan, iets meer dan een derde van het totaal.
- In het hbo zouden bij een afwaardering van 30% 8 instellingen (22%) onder de solvabiliteitsnorm vallen; bij een afwaardering van 40% zou het om 10 van de instellingen gaan (28%).
- Bij een afwaardering van 30% vallen drie universiteiten (17%) onder de solvabiliteitsnorm. Bij een verdere afwaardering tot 50% verandert dit aantal niet.

*Is er de afgelopen jaren sprake geweest van substitutie van personeelslasten naar huisvestingslasten?*

Als de huisvestingslasten stijgen door te grote investeringen in vastgoed of door ongunstig uitpakkende financieringsconstructies is bezuinigen op personeelslasten, met alle negatieve gevolgen van dien voor de onderwijskwaliteit, vaak de enige uitweg. Er kan dan substitutie plaatsvinden van personeelslasten naar huisvestingslasten.

Voor alle drie onderwijssectoren geldt dat we op sectoraal niveau geen aanwijzingen hebben gevonden dat er de afgelopen jaren en de komende periode sprake is van substitutie. Het aandeel van personeelslasten en huisvestingslasten verschilt per sector, maar binnen de sector is geen sprake van noemenswaardige verschuivingen.

De jaarstukken bevatten een rubricering van de uitgaven, maar deze is niet altijd eenduidig. Als we in de toekomst de substitutie nauwkeuriger willen monitoren, verdient het aanbeveling om de instellingen eenduidige richtlijnen te verstrekken voor de verslaglegging over personeels- en huisvestingslasten.

# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond

De afgelopen jaren is gebleken dat huisvestingsprojecten in onderwijssectoren die hier zelf verantwoordelijk voor zijn, niet zonder risico's zijn. In het mbo zijn ROC Leiden, Berechja en het voormalige Amarantis in het oog springende voorbeelden.

## 1.2 Opdracht en doelstelling onderzoek

Aanleiding voor het onderzoek waren de zorgen van de minister over de grote gerealiseerde en geplande investeringen in het mbo en ho en de daaraan gerelateerde mogelijke financiële risico's. De omvang van de waarde van het vastgoed en de daaraan gerelateerde leningen zijn sterk toegenomen in de afgelopen tien jaren. In de periode 2004-2014 zijn de materiële vaste activa, waarvan vastgoed veruit de belangrijkste component is, met 41 tot 54%<sup>2</sup> gestegen in het mbo, hbo en wo.

Tabel 1.2a Waarde MVA in balans per sector voor 2004 en 2014 (in mln euro)

		2004	2014	Toename	
		Bedrag	Bedrag	Bedrag	Percentage
<b>MBO</b>	MVA	2.253,0	3.467,2	1.214,2	53,9%
	Balans	3.172,9	4.558,9	1.386,0	43,7%
<b>HBO</b>	MVA	1.679,9	2.374,1	694,2	41,3%
	Balans	2.583,9	3.691,1	1.107,2	42,8%
<b>WO</b>	MVA	2.875,4	4.336,1	1.460,7	50,8%
	Balans	4.257,6	6.852,9	2.595,3	61,0%

De minister heeft de inspectie opdracht gegeven om een themaonderzoek naar dit onderwerp uit te voeren. Weliswaar hebben de onderwijsinstellingen door de invoering van de lumpsumfinanciering ruim 20 jaar geleden een grote mate van autonomie en beleidsruimte gekregen, maar dat mag er niet toe leiden dat grote investeringsprojecten ten koste van (de kwaliteit of mogelijk zelfs de continuïteit van) het onderwijs gaan.

Met dit onderzoek levert de inspectie een rapport op over de huidige situatie (gebaseerd op cijfers 2013 en 2014) en over trends in de huisvesting in de onderwijssectoren mbo, hbo en wo. Het rapport schetst een beeld op sectorniveau en op bestuursniveau.

Het rapport is gericht aan de minister, die daarmee de Tweede Kamer zal informeren. Daarnaast zijn de koepelorganisaties VSNU, Vereniging Hogescholen, MBO Raad en AOC Raad belangrijke lezers van het rapport. Ten slotte is het rapport ook bestemd voor de individuele instellingen.

<sup>2</sup> Absolute stijgingen, hierbij is geen rekening gehouden met inflatie of waardeinstijgingen en dalingen van vastgoed.

### 1.3 Onderzoeksvragen

De centrale vraag van het themaonderzoek is: zijn er instellingen in het mbo, hbo en wo die zo veel geld en aandacht (gaan) besteden aan huisvesting dat dit ten koste kan gaan van de onderwijskwaliteit? Voor dit onderzoek is een aantal onderzoeksvragen opgesteld die kunnen helpen bij het beantwoorden van de centrale vraag:

- Welke investeringen in vastgoed hebben de instellingen in het wo, hbo en mbo gepland?
- Gebruiken de instellingen (op de juiste wijze) prognoses van student-aantallen als basis voor vastgoedinvesteringen?
- Hoe financieren de instellingen hun investeringen in vastgoed en wat zijn de potentiële risico's van die financieringswijze(n)?
- Welk effect hebben de geplande investeringen op de kengetallen van de instellingen?
- Wat zijn de effecten en mogelijke risico's van waardering van vastgoed?
- Is er de afgelopen jaren sprake geweest van substitutie van personeelslasten naar huisvestingslasten?

In het onderzoeksplan was oorspronkelijk nog een zevende onderzoeksvraag geformuleerd: 'Welke nieuwe kengetallen/signaleringswaarden op het terrein van huisvesting heeft de inspectie nodig in haar expertanalyses'? Deze vraag is van een andere orde dan de overige vragen. Daarom hebben we ervoor gekozen daar in bijlage I antwoord op te geven.

### 1.4 De opzet van het onderzoek

Het onderzoek is in de periode mei – december 2015 uitgevoerd. Het bestond uit bureau-analyses van de jaarverslagen 2013 en 2014 van alle mbo- hbo-, en wo-instellingen<sup>3</sup>, inclusief de continuïteitsparagrafen<sup>4</sup>, aangevuld met nader onderzoek bij instellingen waar we op grond van de bureau-analyses mogelijke huisvestingsrisico's zagen (meestal omdat de jaarstukken te weinig informatie bevatten voor een goede risico-inschatting).

Om te beginnen hebben we voor elke instelling in mbo, hbo en wo een analyse gemaakt van de huisvestings situatie en mogelijke risico's, aan de hand van het jaarverslag over 2013. Daarvoor hebben we een checklist ontworpen. Voor iedere instelling is deze analyse afgesloten met een conclusie. Op basis van deze conclusies en de onderbouwing hebben we de instellingen ingedeeld in voorlopige risicocategorieën.

Op basis van de ervaringen die we met de analyse van de jaarrekeningen 2013 hebben opgedaan, is de checklist aangepast. Vervolgens hebben we de jaarrekeningen 2014 geanalyseerd. Bij enkele instellingen hebben we aanvullende informatie opgevraagd, bijvoorbeeld omdat investeringen door de instelling wel genoemd maar niet gekwantificeerd werden in het jaarverslag (bijlage 2 toont de op te vragen informatie). De analyses van de jaarrekeningen 2014 zijn gereviewd en alle instellingen zijn daarna opnieuw in een risicocategorie ingedeeld, zowel door analist als projectleider. De beoordeling van analist en projectleider hebben we vervolgens naast elkaar gelegd. De verschillen daartussen hebben we besproken en opgelost, zodat we een eensluidend eindoordeel konden formuleren. Op deze wijze zijn we uiteindelijk tot een definitieve indeling in risicocategorieën gekomen.

<sup>3</sup> De indeling van de instellingen per sector is gebaseerd op de officiële indeling van DUO. Deze indeling wordt ook gehanteerd door OCW, de DUO gegevensboeken en het in 2015 door de inspectie uitgebrachte rapport *De financiële situatie in het onderwijs*. Hierdoor zijn er in de samenstelling enkele kleine afwijkingen t.o.v. bijvoorbeeld de MBO benchmark die enkele groene besturen met overwegend VMBO wel meenemen. Dit leidt echter nergens tot wezenlijk andere conclusies.

<sup>4</sup> Met ingang van het verslagjaar 2013 maakt een continuïteitsparagraaf verplicht deel uit van de jaarverslagen. Hierin schetst het bevoegd gezag een beeld van de financiële status van de instelling met prognoses die drie jaar vooruit blikken.

## 1.5 Verdeling van instellingen over de risico-categorieën

Om een inschatting te kunnen maken van mogelijke risico's op het niveau van de individuele instelling en op het niveau van de sector als geheel, hebben we een indeling in vier risico categorieën gehanteerd. Alle individuele instellingen zijn op basis van de huisvestingsanalyse ingedeeld in een van deze categorieën:

- Groen: er zijn geen risico's op het gebied van de huisvesting te verwachten. Dat kan zijn omdat de instelling geen plannen heeft om in huisvesting te investeren. Of omdat de omvang van een geplande investering beperkt is en de instelling financieel zo gezond is dat dit niet tot risico's leidt.
- Geel: er zijn waarschijnlijk geen risico's op het gebied van huisvesting te verwachten. De informatie in het jaarverslag roept echter nog wel vragen op. Aanvullende informatie is daarom wenselijk, maar de risico-inschatting is zo gering dat we niet op stel en sprong deze aanvullende informatie moeten opvragen. Dit kan wachten tot er contact is met de instelling in het kader van het reguliere toezicht. Het gaat bijvoorbeeld om instellingen die een gezonde financiële status hebben en die een beperkte investering gepland hebben of de investering voornamelijk uit eigen middelen financieren, maar die in hun jaarverslag daarover (te) weinig informatie verschaffen.
- Oranje: informatie om een eenduidige risico-inschatting te maken, ontbreekt in het jaarverslag. Gezien de omvang van de geplande investeringen en/of het potentiële risico was het wenselijk de aanvullende informatie op korte termijn op te vragen. Op basis van deze informatie en/of een gesprek met de instelling hebben we een risico-inschatting gemaakt. Het ging om instellingen waarvan de investeringen een zeer grote omvang hebben en het jaarverslag te weinig informatie bevat over de risicobeheersingsaspecten die daarmee samenhangen. Maar ook instellingen die de financiering van de investeringen niet duidelijk schetsen in het jaarverslag, vielen in deze categorie. De informatie die we bij de instellingen in kwestie hebben opgevraagd, hebben we gebruikt voor een nieuwe risico-inschatting. Dit kon leiden tot een nieuwe indeling ('geel' of 'groen') of tot een vervolgonderzoek. Waar dit vervolgonderzoek nog niet geheel afgerond is, is het niveau oranje gebleven.
- Rood: Op basis van de analyse van de jaarstukken en andere informatie hebben we een potentieel risico op het gebied van de huisvesting gesignaleerd. Hierbij valt te denken aan een instelling die grote investeringen gepland heeft staan als gevolg waarvan de komende jaren een of meer financiële kengetallen tijdelijk dalen tot onder de signaleringswaarden van de inspectie, terwijl tegelijkertijd ook de instroom van studentaantallen lager is dan geprognosticeerd.

## 1.6 Afbakening van en beperkingen in het onderzoek

In dit onderzoek hebben we de huisvestingssituatie in de sectoren mbo, hbo en wo van het bekostigd onderwijs onderzocht. Deze sectoren zijn zelf verantwoordelijk voor hun huisvesting en ontvangen hiervoor een vergoeding in de rijksbijdrage, die als lumpsum uitgekeerd wordt. De sectoren po en vo zijn niet meegenomen in dit onderzoek omdat zij (behoudens enkele gevallen van doordecentralisatie) niet zelf verantwoordelijk zijn voor hun huisvesting. De huisvesting wordt in deze sectoren door de betreffende gemeenten geregeld.

Dit onderzoek is uitgevoerd op basis van de cijfers uit de jaarrekeningen zoals deze door de instellingen zelf via EFJ aan DUO aangeleverd zijn. Niet van alle instellingen waren de cijfers via EFJ bekend. Waar mogelijk hebben we de ontbrekende cijfers via het papieren jaarverslag van de instelling opgezocht. In enkele gevallen hebben we op basis van de analyse ontbrekende cijfers bij de instelling zelf opgevraagd om te komen tot een totaalbeeld.

Het onderzoek betreft een momentopname van de huisvestingssituatie in het mbo, hbo en wo. Een instelling kan na het uitbrengen van het jaarverslag een contractuele verplichting met betrekking tot de huisvesting aangaan die niet eerder in de verslaggeving gemeld is. Deze verplichting wordt dan mogelijk pas een jaar later gemeld. Hierdoor kan het zijn dat instellingen reeds verplichtingen aangegaan zijn die nog niet in jaarstukken vermeld zijn en dus ook niet bij de inspectie bekend zijn.

Individuele risico's op instellingsniveau kunnen nooit geheel uitgesloten worden. De bestuurlijke keuzes en de mate van transparantie in de verantwoording hebben een belangrijk effect op het inzicht dat de inspectie heeft op grond van de jaarstukken waar de primaire risicodetectie op gebaseerd wordt.

## **1.7 De inhoud van dit rapport**

Het eerste hoofdstuk beschrijft de aanleiding en de opzet van het onderzoek. Het tweede hoofdstuk geeft per onderwijssector een beschrijving van de huisvestingssituatie. In het derde hoofdstuk worden de uitkomsten van de onderzoeksvragen in detail beschreven.

In dit rapport wordt gesproken over besturen en over (onderwijs)instellingen. Hiermee doelen we in feite op het bevoegd gezag oftewel het schoolbestuur, de juridische entiteit die ook het jaarverslag publiceert. Voor de leesbaarheid van het rapport en om verwarring met bijvoorbeeld het college van bestuur (CvB) of een dagelijks bestuur te voorkomen, wordt de term (onderwijs)instelling gehanteerd. Een bevoegd gezag of bestuur kan één of meer scholen omvatten.

## 2 Beeld van de sectoren mbo, hbo en wo

### 2.1 Inleiding

In het mbo, hbo en wo zijn de onderwijsinstellingen zelf verantwoordelijk voor hun huisvesting en zij ontvangen daarvoor een bekostiging als onderdeel van de rijksbijdrage. Deze totale bijdrage wordt als een lumpsum uitgekeerd: instellingen bepalen zelf de besteding binnen de doelstellingen die ervoor gelden.

Huisvesting kan zowel huur als eigendom betreffen. De uitgaven voor huisvesting zijn in de jaarverslagen dan ook zowel als afschrijving (materiële vaste activa; gebouwen en terreinen) en als huisvestingslasten (huur, onderhoud etc.) terug te vinden. Overigens zijn de werkelijke lasten voor huisvesting niet altijd eenduidig. Zo kan de ene instelling schoonmaakpersoneel in dienst hebben waarbij de lasten tot personeel gerekend worden (en dus niet als huisvestingskosten te herleiden zijn) terwijl een andere instelling de lasten bij uitbesteding wellicht tot de huisvesting rekent. Als gebouwen in eigendom van de instelling zijn, kunnen deze zowel met eigen vermogen als vreemd vermogen (leningen) gefinancierd worden.

In dit hoofdstuk schetsen we een algemeen beeld van de huisvesting in het mbo, hbo en wo. Dit beeld is ontstaan door een huisvestingsanalyse van alle jaarstukken van de verslagjaren 2013 en 2014 van alle betreffende instellingen in deze onderwijssectoren.

### 2.2 Beeld van de sectoren

#### 2.2.1 Sector mbo

In de sector mbo is het merendeel van het vastgoed dat door de instellingen gebruikt wordt, eigendom van de instelling. Slechts een deel wordt gehuurd. Aan huur werd door de sector als geheel in 2014 in totaal 99,2 miljoen euro besteed. Dat is 2,2% van de totale lasten. De totale lasten aan afschrijvingen voor gebouwen en terreinen in 2014 bedroegen voor de sector mbo 171,9 miljoen euro.

#### *Waarde van het vastgoed*

De totale waarde aan vastgoed is de afgelopen jaren vrij stabiel gebleven en in 2013 en 2014 licht gedaald. De boekwaarde van de gebouwen en terreinen lag in 2014 voor de sector als geheel net onder de 3 miljard euro.

Tabel 2.2a Ontwikkeling boekwaarde gebouwen t.o.v. totale activa, sector mbo (mln. euro)

	2010	2011	2012	2013	2014
Totale Activa	4.590,9	4.657,5	4.508,6	4.581,5	4.558,9
Gebouwen en terreinen	2.845,3	2.946,2	2.967,5	2.962,4	2.958,4
G+T als % van totale activa	62,0	63,3	65,8	64,7	64,9

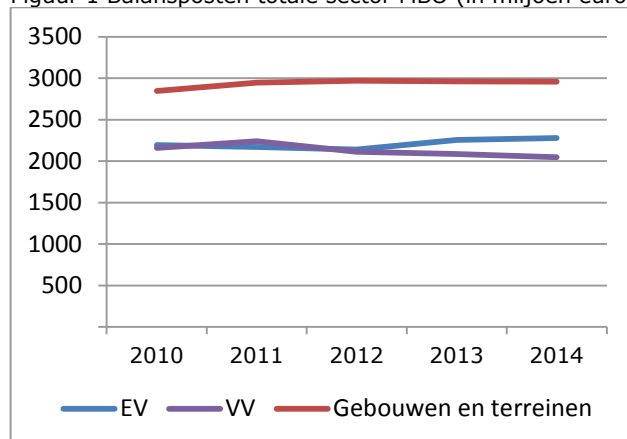
De boekwaarde van de gebouwen en terreinen maakte ongeveer twee derde (64,9% in 2014) uit van de totale activa. Deze verhouding is na een lichte toename in de periode 2010 tot en met 2012 vanaf 2013 stabiel. Bij twintig mbo-instellingen bedroeg in 2014 de boekwaarde van de gebouwen en terreinen meer dan 70% van de boekwaarde van de totale activa. Het hoogste percentage was 88,5%.

#### *Financiering van het vastgoed*

In onderstaande figuur geven we de boekwaarde van de gebouwen en terreinen weer, afgezet tegen de financiering. Die heeft overigens betrekking op alle activa en niet uitsluitend op de gebouwen en terreinen. Het is op basis van de jaarstukken

niet mogelijk hierin te differentiëren. Toch is een trend zichtbaar dat activa, en daarmee ook het vastgoed, de laatste jaren, ondanks de zeer lage rentestand, meer vanuit het eigen vermogen dan uit vreemd vermogen gefinancierd worden.

Figuur 1 Balansposten totale sector MBO (in miljoen euro)



### Investerings

De sector mbo had in 2014 na twee jaar van flink lagere investeringen de investeringen in gebouwen en terreinen weer verhoogd. De totale investeringen lagen daarmee in 2014 ongeveer op het niveau van de jaren 2010 en 2011.

Tabel 3 Totale investeringen gebouwen en terreinen sector mbo

	2010	2011	2012	2013	2014
Investeringen Gebouwen en Terreinen	211,0	252,4	114,4	99,1	217,9

Iets minder dan de helft van de instellingen (30) heeft in de jaarstukken investeringen aangekondigd, met een totaal van ruim 550 miljoen euro.

### Werkelijke kosten

De totale werkelijke kosten voor huisvesting zijn in dit onderzoek gedefinieerd als de afschrijving van gebouwen en terreinen en de post huisvestingslasten. Vaak worden voor het gemak de posten 'afschrijvingen' en 'huisvesting' bij elkaar genomen. De post afschrijvingen bestaat echter slechts voor een deel uit afschrijving van vastgoed. Daarnaast worden uiteraard ook andere activa afgeschreven. Als we alleen de afschrijvingen van gebouwen en terreinen bij de huisvestingslasten optellen, dan bedragen deze samen ongeveer 10%. Deze werkelijke huisvestingslasten liggen voor de totale sector mbo op bijna een half miljard euro. In 2014 zijn deze lasten ten opzichte van 2013 slechts marginaal gestegen.

Tabel 4 Ontwikkeling kosten sector mbo (mln euro)

	2010	2011	2012	2013	2014
Afschrijvingen G + T	128,7	148,5	157,0	180,6	171,9
Huisvestingslasten (4.3T)	320,3	311,7	300,6	305,0	317,0
Totale werkelijke huisvestingskosten	449,0	460,2	457,6	485,6	488,8

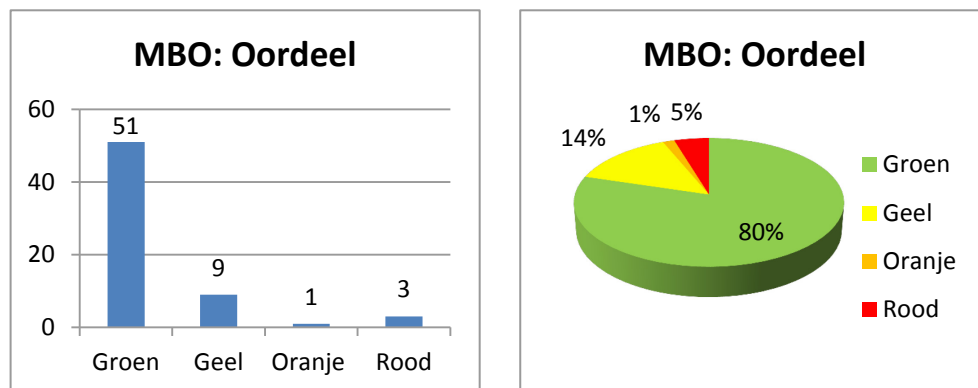
### Verdeling van de mbo-instellingen in risico-categorieën

Uit de analyse van de jaarstukken van de 64 mbo instellingen blijkt dat er bij 51 instellingen geen huisvestingsrisico's zijn die de financiële positie van de instelling bedreigen (categorie 'groen'). Bij deze instellingen hebben we in de jaarverslagen ook voldoende informatie gevonden om deze conclusie te kunnen trekken.



Bij negen instellingen was de conclusie dat de jaarstukken weliswaar niet voldoende informatie bieden voor een compleet beeld van de huisvestings situatie, maar dat er geen grote risico's zijn (categorie 'geel'). De omvang van de investeringen is beperkt en/of de instelling heeft voldoende financiële reserves. Bij het eerstvolgende reguliere contact met de instelling vragen we aanvullende informatie op.

Fig. 2 Aantal instellingen per categorie Fig. 3 Percentage instellingen per categorie



Bij vier instellingen ontbrak voldoende informatie voor een aanvaardbare risico-inschatting (categorie 'oranje'). Dit wil echter niet zeggen dat de instellingen in kwestie een acuut financieel risico lopen. Onze belangrijkste zorg was dat we te weinig informatie hadden over de plannen van deze instellingen om te kunnen stellen dat er géén sprake is van een substantieel risico. De omvang van de geplande investeringen en onze vragen over het mogelijke risico gaven daarom aanleiding om op korte termijn extra informatie op te vragen bij deze instellingen.

Dat heeft vooralsnog niet geleid tot nieuwe gevallen van aangepast financieel toezicht. Bij de betreffende instellingen hebben we inmiddels aanvullende informatie opgevraagd en gesprekken met het College van Bestuur gevoerd om tot een voldoende onderbouwde beoordeling van de huisvestingsrisico's te komen. Bij één van deze instellingen loopt dit nadere onderzoek nog en is nog geen eindrapport uitgebracht. Bij twee andere instellingen heeft het nader onderzoek geleid tot aanpassing van de risico-inschatting in positieve zin. Bij de vierde instelling hebben we in het nader onderzoek mogelijke financiële risico's vastgesteld. Het eindrapport over dit onderzoek was nog niet openbaar ten tijde van de vaststelling van het voorliggende themarapport. De instelling in kwestie heeft maatregelen getroffen om de risico's te beheersen. Voor deze instelling is daarom het basistoezicht gehandhaafd. Afgesproken is dat de inspectie tussentijds wordt geïnformeerd over belangrijke ontwikkelingen in de financiële positie.

Tot slot hebben we in de huisvestingsanalyse nog voor twee andere mbo-instellingen vastgesteld dat ze mogelijk financiële risico's lopen op het gebied van huisvesting (categorie 'rood'). Deze instellingen (ROC Leiden en ROC Landstede) staan al enkele jaren onder aangepast financieel toezicht van de inspectie.

### 2.2.2 Sector hbo

In de sector hbo is het merendeel van het vastgoed dat door de instellingen gebruikt wordt, eigendom van de instelling. Slechts een deel wordt gehuurd. Aan huur werd door de sector als geheel in 2014 in totaal 63,3 miljoen euro besteed. Dat is 1,7% van de totale lasten. De totale lasten aan afschrijvingen voor gebouwen en terreinen in 2014 bedroegen voor de sector hbo 133,3 miljoen euro, ruim het dubbele van de bestedingen aan huur.

#### Waarde van het vastgoed

De totale boekwaarde aan vastgoed is de afgelopen jaren vrij stabiel gebleven. Alleen in 2011 vond een stijging van zo'n 100 miljoen euro plaats. In 2012 daalde de boekwaarde weer tot het niveau van 2010 om vervolgens rond die waarde te

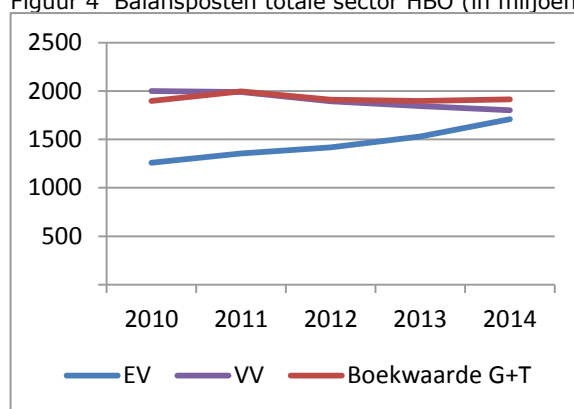
blijven. De boekwaarde van de gebouwen en terreinen lag in 2014 voor de sector als geheel iets onder de 2 miljard euro.

Tabel 5 Ontwikkeling Materiële vaste activa sector hbo (mln euro)

	2010	2011	2012	2013	2014
Totale Activa	3.413,7	3.520,7	3.477,9	3.560,1	3.691,1
Gebouwen en terreinen	1.897,2	1.995,7	1.909,8	1.898,0	1.913,7
Gebouwen en Terreinen (%)	55,6	56,7	54,9	53,3	51,8

De boekwaarde van gebouwen en terreinen maakte iets meer dan de helft uit van de totale activa (51,8% in 2014). Die verhouding is redelijk stabiel en vertoont een dalende trend. Dit duidt erop dat de gemiddelde leeftijd van het vastgoed toeneemt. Bij slechts vier van de 35 hbo-instellingen bedroeg in 2014 de boekwaarde van de gebouwen en terreinen meer dan 70% van de boekwaarde van de totale activa.

Figuur 4 Balansposten totale sector HBO (in miljoen euro)



#### Financiering van het vastgoed

Het vastgoed is vooral met eigen vermogen gefinancierd. Het totaal van het eigen vermogen en het vreemd vermogen is fors hoger dan de waarde van de gebouwen, aangezien de sector ook over een flink bedrag aan liquide middelen beschikt (in 2014 in totaal 948 miljoen euro). Deze liquide middelen worden ook ingezet voor financiering van de huisvesting.

De investeringen in vastgoed zijn de afgelopen jaren flink teruggelopen. In 2012 en 2013 lagen de geïnvesteerde bedragen op ongeveer de helft van de investeringen in 2010. In 2014 zijn de investeringen ten opzichte van het voorgaande jaar weer met bijna 50% gestegen.

Tabel 6 Totale investeringen gebouwen en terreinen sector hbo

	2010	2011	2012	2013	2014
Investeringen Gebouwen en Terreinen	211,5	141,5	101,9	103,2	154,2

Ongeveer een derde van de hbo-instellingen heeft in de jaarstukken aangegeven de komende jaren te willen investeren in vastgoed. Het gaat om een bedrag van ruim 510 miljoen euro. Aangezien de informatie in de jaarstukken niet altijd volledig is en vaak van een hoog abstractieniveau, kunnen we de exacte omvang van de geplande investeringen niet precies inschatten. Dat zou alleen te achterhalen zijn met een gedetailleerde en uitvoerige bevraging van alle instellingen. Gezien de solide financiële positie van de sector is een dergelijke bevraging, die voor de instellingen een grote onderzoekslast met zich mee zou brengen, niet aan de orde.

### *Werkelijke kosten*

De totale werkelijke kosten voor huisvesting in het hbo zijn de afgelopen jaren (2012 en 2013) eerst licht gedaald maar in 2014 wederom gestegen (+11,7%) en bedragen nu 9,7% van de totale lasten. Deze stijging wordt vooral veroorzaakt door een toename van de afschrijvingen met ruim 30 miljoen euro en minder door stijging van de pure huisvestingslasten.

Tabel 7 Ontwikkeling kosten sector hbo (mln euro)

	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Afschrijvingen G + T	107,8	131,5	120,7	102,7	133,3
Huisvestingslasten (4.3T)	221,4	221,8	224,9	228,6	236,9
Totale werkelijke huisvestingskosten	329,2	353,3	345,6	331,4	370,3

### *Hoge lasten in de kunstensector*

Opvallend in de sector hbo is het relatief hoge aandeel van instellingen in de kunstensector dat zeer hoge huisvestingslasten heeft. Het is onduidelijk waarom deze instellingen hierin oververtegenwoordigd zijn. Een mogelijke verklaring is dat deze sector voor een groot deel bestaat uit kleinere, zelfstandige instellingen die alleen kunstopleidingen verzorgen, die specifieke vereisten met zich meebrengen voor de huisvesting. Daarin verschilt de kunstensector bijvoorbeeld van bepaalde technische opleidingen, die ook specifieke huisvestingseisen hebben, maar die vaker deel uitmaken van grotere multidisciplinaire hbo-instellingen.

Tabel 8 Vergelijk huisvestingskosten kunst tov sector

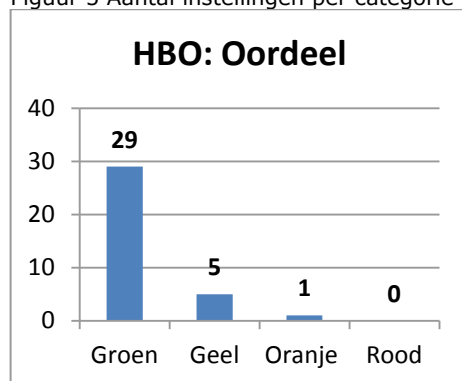
	<b>Sector totaal</b>	<b>HBO Kunst instellingen</b>
Huisvestingslasten tov totale lasten	9.7%	12.0%

De gemiddelde huisvestingskosten voor de kunstinstellingen bedragen 12% van de totale lasten terwijl dit bij de sector als geheel 9,7% bedraagt. Daarbij zijn er vier instellingen waar de huisvestingslasten rond de 15% liggen. De overige liggen op of onder het sectorgemiddelde. Kunstinstellingen ontvangen een iets hogere vergoeding (rijksbijdrage) voor hun hogere huisvestingskosten.

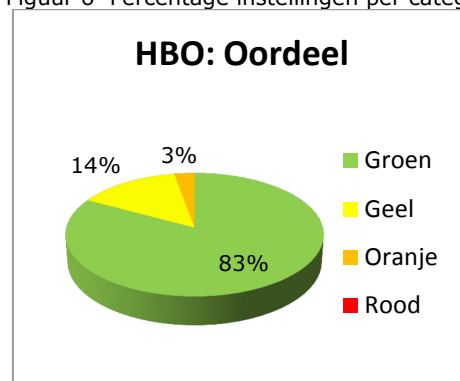
### *Verdeling van de hbo-instellingen in risico-categorieën*

In de sector hbo hebben we voor dit onderzoek op basis van de jaarverslagen over 2013 en 2014 in totaal 35 instellingen onderzocht. Uit de analyse van deze instellingen blijkt voor 29 instellingen dat er geen grote risico's zijn op het gebied van huisvesting die de financiële positie van de instelling bedreigen (categorie 'groen'). Bij 27 instellingen was in de jaarverslagen voldoende informatie terug te vinden om deze conclusie te kunnen trekken. Bij twee instellingen is deze conclusie getrokken op basis van additioneel opgevraagde informatie. Deze instellingen waren in eerste instantie ingedeeld in de categorie oranje maar zijn na analyse van de opgevraagde stukken ingedeeld in de categorie groen

Figuur 5 Aantal instellingen per categorie



Figuur 6 Percentage instellingen per categorie



Bij vijf instellingen is de conclusie dat de jaarstukken weliswaar niet voldoende informatie bieden voor een compleet beeld van de huisvestingssituatie, maar dat er geen grote risico's zijn (categorie 'geel'). Bij het eerstvolgende reguliere contact met de instellingen vragen we aanvullende informatie op.

Bij drie instellingen ontbrak voldoende informatie voor een aanvaardbare risico-inschatting (categorie 'oranje'). Dit wil echter niet zeggen dat de instellingen in kwestie een acuut financieel risico lopen. Onze belangrijkste zorg was dat we te weinig informatie hadden over de plannen van deze instellingen om te kunnen stellen dat er géén sprake is van een substantieel risico. De omvang van de geplande investeringen en onze vragen over het mogelijke risico gaven daarom aanleiding om op korte termijn extra informatie op te vragen bij deze instellingen. Bij de betreffende instellingen hebben we inmiddels aanvullende informatie opgevraagd of gesprekken met het College van Bestuur gevoerd om tot een voldoende onderbouwde beoordeling van de huisvestingsrisico's te komen. Van twee van deze instellingen is de opgevraagde nadere informatie beoordeeld en zijn de instellingen vervolgens ingedeeld in de categorie groen. Bij één instelling loopt het nadere onderzoek nog en kunnen we nog geen definitieve nieuwe inschatting maken. Deze instelling valt voorsnog in de categorie 'oranje'.

In de sector hbo hebben we geen instellingen gevonden die grote financiële risico's lopen op het gebied van huisvesting (categorie 'rood').

### 2.2.3

#### *Sector wo*

Ook in de sector wo is het meeste vastgoed eigendom van de instelling en wordt slechts een kleiner deel van het vastgoed gehuurd. Aan huur werd door de sector als geheel in 2014 in totaal 92,4 miljoen euro besteed. Dat is 1,5% van de totale lasten. De totale lasten aan afschrijvingen voor gebouwen en terreinen in 2014 bedroegen voor de sector wo 219,5 miljoen euro.

#### *Waarde van het vastgoed*

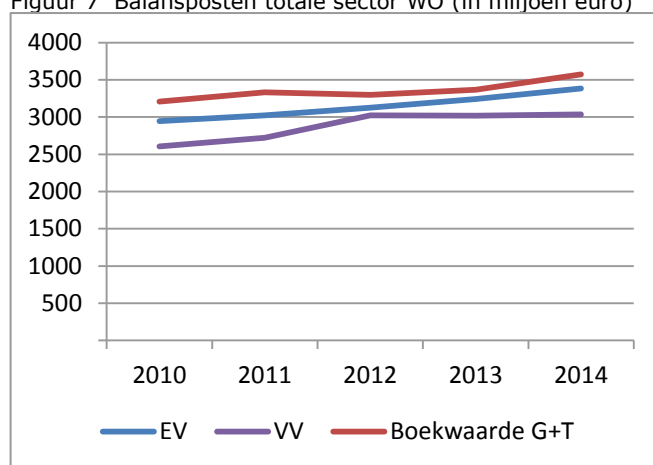
De waarde voor gebouwen en terreinen is in de sector wo de afgelopen jaren flink toegenomen van 3,2 miljard euro in 2010 tot 3,6 miljard euro in 2014. Dat betekent dat de universiteiten fors geïnvesteerd hebben in vastgoed. Ze hebben dat voor een groot deel vanuit het eigen vermogen gedaan. In het wo bedraagt de actuele boekwaarde minder dan de helft (49,7%) van de oorspronkelijke boekwaarde van het vastgoed. Gezien de recente forse investeringen in vastgoed betekent dit dat een groot deel van het vastgoed van de universiteiten relatief oud en grotendeels afgeschreven is.

Tabel 9 Ontwikkeling Materiële vaste activa sector wo (mln euro)

	2010	2011	2012	2013	2014
Totale Activa	5.936,0	6.175,7	6.571,8	6.701,1	6.852,9
Gebouwen en terreinen	3.205,7	3.334,0	3.299,7	3.368,0	3.570,7
Gebouwen en Terreinen (%)	54,0	54,0	50,2	50,3	52,1

De boekwaarde van de gebouwen en terreinen maakte iets meer dan de helft (52,1% in 2014) uit van de totale activa. Deze verhouding is redelijk stabiel. Na een lichte daling in 2012 nam het aandeel van vastgoed in de totale activa in 2014 weer licht toe. Bij geen enkele van de universiteiten bedroeg in 2014 de boekwaarde van het vastgoed meer dan 70% van de boekwaarde van de totale activa. In de sector wo ligt deze verhouding veel dichterbij elkaar dan bij andere sectoren.

Figuur 7 Balansposten totale sector WO (in miljoen euro)



#### Financiering van het vastgoed

Het vastgoed is vooral met het eigen vermogen gefinancierd. Net als in het hbo is in het wo het totaal van het eigen vermogen en het vreemd vermogen fors hoger dan de waarde van de gebouwen. Evenals het hbo beschikt de sector wo over een flink bedrag aan liquide middelen (in 2014 in totaal bijna 1,5 miljard euro). Deze liquide middelen worden ook ingezet voor financiering van de huisvesting. Zoals in de grafiek hierboven duidelijk zichtbaar is, is het vreemd vermogen van de universiteiten de afgelopen drie jaar nauwelijks gestegen terwijl het eigen vermogen in die periode wel toegenomen is.

Na een piek in 2011 zijn de investeringen in vastgoed in 2012 en 2013 teruggelopen tot het niveau van 2010. In 2014 zijn de investeringen met bijna 100 miljoen euro flink toegenomen tot 322 miljoen euro.

Tabel 10 Totale investeringen gebouwen en terreinen sector wo

	2010	2011	2012	2013	2014
Investeringen Gebouwen en Terreinen	224,0	372,5	210,7	236,3	322,2

#### Investeringen

Vanuit de jaarstukken valt duidelijk op te maken dat de universiteiten de komende jaren fors investeren in vastgoed, vooral ter vervanging van relatief oud en grotendeels afgeschreven vastgoed. Kortom, de universiteiten investeren fors in gebouwen omdat die gebouwen aan vervanging en/of aanpassing toe zijn. De exacte bedragen en investeringstijdstippen zijn vanwege het abstractieniveau in de jaarstukken niet altijd tot in detail vast te stellen. Tien universiteiten hebben in hun

jaarstukken aangegeven dat zij de komende jaren zullen investeren in het vastgoed. Het gaat om een bedrag van circa 3 miljard euro. Volgens opgave van de universiteiten zal hiervan een kleine 800 miljoen euro geïnvesteerd worden in de periode tot en met 2017 en zo'n 2,2 miljard in de jaren daarna. De meeste van deze investeringen worden gefinancierd met een combinatie van eigen en vreemd vermogen. De sector als geheel heeft een zeer solide financiële basis en kan deze investeringen dragen.

Wat opvalt in de investeringsplannen is de omvang van de vastgoedprojecten. Die is echter begrijpelijk vanwege de omvang van de instellingen in deze sector en het feit dat de gebruiksduur van de investeringen een zeer lange horizon heeft.

#### Werkelijke kosten

In de sector wo fluctueren de kosten voor huisvesting de laatste vijf jaar nogal. In 2014 namen de huisvestingslasten met ruim 20 miljoen euro af ten opzichte van 2013. Dat was geheel te wijten aan de ruim 30 miljoen euro lagere afschrijvingen. De algemene huisvestingskosten namen juist met ruim 12 miljoen euro toe. In 2014 bedroegen de kosten voor huisvesting in het wo 11,1% van de totale lasten.

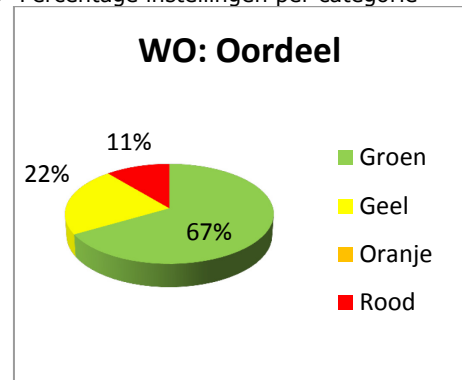
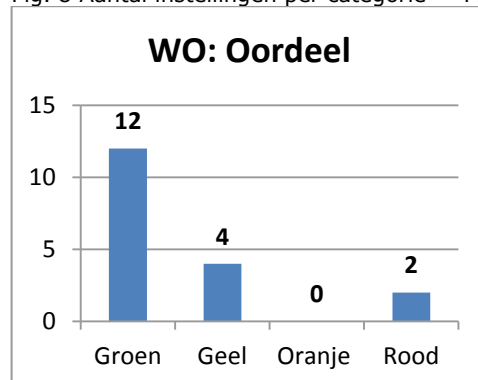
Tabel 11 Ontwikkeling kosten sector wo (mln euro)

	2010	2011	2012	2013	2014
Afschrijvingen G+T	209,9	267,2	232,2	252,6	219,5
Huisvestingslasten (4.3T)	432,9	471,5	454,5	456,0	468,2
Totale huisvestingskosten	642,8	738,7	686,7	708,6	687,7

#### Verdeling van de wo-instellingen in risico-categorieën

In de sector wo zijn voor dit onderzoek op basis van de jaarverslagen over 2013 en 2014 in totaal 18 instellingen onderzocht. Uit de analyse van deze instellingen blijkt voor twaalf instellingen dat er geen grote risico's zijn op het gebied van huisvesting die de financiële positie van de instelling bedreigen (categorie 'groen'). Bij negen instellingen was in de jaarverslagen voldoende informatie terug te vinden om deze conclusie te kunnen trekken. Bij drie instellingen is additionele informatie opgevraagd om een definitief oordeel op te kunnen stellen.

Fig. 8 Aantal instellingen per categorie Fig. 9 Percentage instellingen per categorie



Bij vier instellingen verwachten we geen acute risico's maar is in het jaarverslag te weinig concrete informatie voor een volledig oordeel terug te vinden (categorie 'geel'). Bij het eerstvolgende reguliere contact met de instellingen vragen we aanvullende informatie op.

Bij drie instellingen ontbrak in eerste instantie voldoende informatie voor een aanvaardbare risico-inschatting (categorie 'oranje'). Dit wil echter niet zeggen dat de instellingen in kwestie een acuut financieel risico lopen. Onze belangrijkste zorg was dat we te weinig informatie hadden over de plannen van deze instellingen om te

kunnen stellen dat er géén sprake is van een substantieel risico. De uitkomsten van de analyse gaven daarom aanleiding om op korte termijn extra informatie op te vragen bij deze instellingen. Bij deze drie instellingen ging het vooral om de omvang van de voorgenomen investeringen in vastgoed in relatie tot de te verwachten studentaantallen en de daarmee samenhangende bekostiging. In alle drie de gevallen was het mogelijk om op basis van de aangeleverde additionele informatie een risico-inschatting te maken. Alle drie instellingen zijn vervolgens in de categorie groen ingedeeld.

Tot slot hebben we in de huisvestingsanalyse voor de Universiteit van Amsterdam en de Vrije Universiteit vastgesteld dat ze financiële risico's lopen op het gebied van huisvesting (categorie 'rood'). Beide instellingen hebben omvangrijke plannen, als gevolg waarvan de komende jaren een of meer financiële kengetallen tijdelijk dalen tot onder de signaleringswaarden van de inspectie. Tegelijkertijd is de instroom van nieuwe studenten het afgelopen jaar gedaald.

Deze universiteiten waren al voor aanvang van het huisvestingsonderzoek gesignaleerd door de inspectie. In het kader van onderzoek naar de financiële continuïteit hebben we bij beide universiteiten de huisvestingssituatie inmiddels nader onderzocht. Daaruit is gebleken dat de bestuurders van de instellingen beheersmaatregelen hebben getroffen voor budgettering en kostenbeheersing in de uitvoering van de bouwplannen. Met de instellingen hebben we de afspraak gemaakt dat zij ons tussentijds informeren over belangrijke ontwikkelingen in hun financiële positie.

### 3 Bevindingen bij de onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk gaan we in op de bevindingen bij de afzonderlijke onderzoeksvragen.

#### 3.1 Geplande investeringen

De eerste onderzoeksvraag is: 'Welke investeringen in vastgoed zijn er gepland?'

Het merendeel van de instellingen geeft de geplande investeringen uitsluitend op hoofdlijnen weer in het jaarverslag. Op basis van deze vrij summier informatie is onderstaand beeld te schetsen.

Tabel 12 Inschatting investeringen per sector

Sector	Totaal instellingen	Instellingen in calculatie	Totaalbedrag
MBO	64	30	552,4 mln
HBO	35	14	510,6 mln
WO	18	10	3.019,8 mln <sup>5</sup>

In de sector mbo zijn de geplande investeringen relatief beperkt. Minder dan de helft van de instellingen geeft aan in huisvesting te willen investeren. Dit valt te verklaren door de naar verhouding nog vrij jonge huisvesting van deze sector.

Ook in het hbo geeft minder dan de helft van de instellingen aan investeringen te willen doen in huisvesting. Verschillende hbo-instellingen zeggen bovendien dat zij van plan zijn om nieuwe huisvesting te huren in plaats van zelf te laten bouwen.

De geplande investeringen zijn het meest omvangrijk bij de universiteiten. Bijna alle grotere universiteiten geven in hun jaarverslag aan te willen investeren in nieuwbouw of renovatie. Het totaal aan geplande investeringen – voor zover die in de jaarverslagen zijn beschreven – bedraagt ruim drie miljard euro. Een deel van deze investeringen (782,5 mln) is gepland in de periode tot en met 2017. Het overgrote deel (2,2 mld) is gepland na 2017. Gezien de vrij oude huisvesting en de mate van reeds gedane afschrijvingen bij de universiteiten is deze omvang van geplande investeringen niet verrassend.

Bij deze bedragen past wel de kanttekening dat niet altijd duidelijk is wat de investeringshorizon is. Sommige investeringen kunnen dus deels vallen na de tijdshorizon van drie jaar van de toekomstparagraaf. Daarbij zijn de projecten vaak van een dusdanige omvang en doorlooptijd dat ook na deze periode nog grote investeringen gedaan worden.

Het is niet mogelijk om een volledig compleet en sluitend beeld van de geplande investeringen in huisvesting te krijgen op basis van de informatie uit de jaarverslagen. De mate van detaillering, van toelichting en transparantie verschilt behoorlijk per bestuur. In enkele gevallen is de totale investeringsomvang van huisvesting toegelicht; in de meeste gevallen is de toelichting beperkt gebleven tot de belangrijkste investeringen. Concrete, gedetailleerde kwantitatieve informatie over investeringen en de financieringsvorm is niet altijd duidelijk terug te vinden. Dit wordt ook niet vereist in de RJO.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Dit is het volledige bedrag van alle bekende investeringen. Het merendeel (2,2 mld) is gepland na 2017.

<sup>6</sup> Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs: Regeling van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 17 december 2007, nr. WJZ/2007/50507, houdende nadere voorschriften voor de inrichting van de jaarverslaggeving van door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap dan wel de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bekostigde onderwijsinstellingen (Regeling jaarverslaggeving onderwijs)



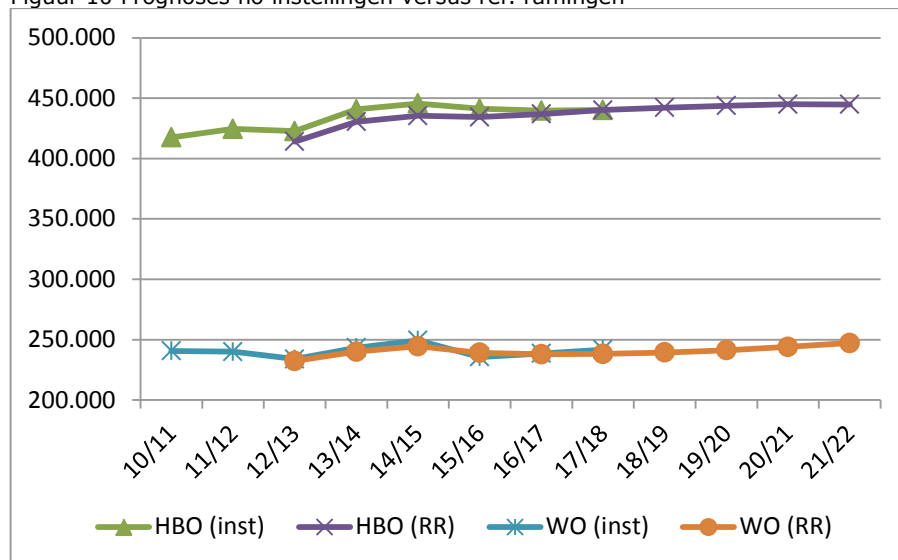
Voor een duidelijke risico-inschatting door de toezichthouder is de informatie in de jaarstukken echter te beperkt. Een benadering van de totale omvang van de geplande investeringen is daarom mede gebaseerd op de in de continuïteitsparagraaf vermelde balansen voor de jaren 2015 tot en met 2017. Indien daar een duidelijke toename in de post materiële vaste activa zichtbaar is, is dit waarschijnlijk een gevolg van investeringen in vastgoed. Een sluitend totaalbedrag van de geplande investeringen per sector zou slechts te verkrijgen zijn met een uitgebreide bevragingsoperatie, die voor de instellingen zeer belastend zou zijn. Bovendien zou ook zo'n operatie haar beperkingen kennen, aangezien de investeringen en het tijdstip in de toekomst waarop ze worden aangegaan met onzekerheden zijn omgeven. Een dergelijke bevragingsslant voor alle instellingen zou daarmee niet in verhouding staan tot de beperkte risico's bij enkele instellingen.

### 3.2 Koppeling investeringen met studentaantallen

De tweede onderzoeksvraag in dit onderzoek betreft de relatie tussen geplande investeringen in vastgoed en de onderbouwing daarvan. Het gaat met name om de vraag of prognoses van deelnemersaantallen hiervoor gebruikt worden. De onderzoeksvraag luidt: 'Worden prognoses van studentaantallen (op de juiste wijze) gebruikt als basis voor vastgoedinvesteringen?'

Als we de prognoses van de instellingen zelf op sectoraal niveau bij elkaar optellen en vergelijken met de referentieramingen van 2015, zien we dat de prognoses in het hoger onderwijs de trend in deze ramingen volgen. Recente inschrijfgegevens in het hoger onderwijs laten echter dalingen zien bij de inschrijvingen van nieuwe studenten in het eerste studiejaar.

Figuur 10 Prognoses ho instellingen versus ref. ramingen



Als we deze recente inschrijfgegevens in acht nemen, lijken de instellingen de toekomstige ontwikkelingen te positief in te schatten. Bovendien is de horizon voor vastgoedinvesteringen zeer lang; wat de gevolgen zijn van de demografische ontwikkelingen op die lange termijn is uiteraard nog ongewis. Het is daarom van belang dat de instellingen in het hoger onderwijs hun prognoses voor de studentaantallen herijken op basis van de feitelijke inschrijvingen en geactualiseerde ramingen. En als het nodig is zullen ze hun geplande investeringen in vastgoed aan deze bijgestelde prognoses moeten aanpassen.

Instellingen worden geacht in hun jaarstukken in de continuïteitsparagraaf een prognose van de studentaantallen voor tenminste de komende drie jaar te geven. Afgelopen jaar (jaarstukken 2014) voldeden nog niet alle instellingen aan deze eis. Ook bleek de huidige telmethode niet altijd aan te sluiten bij eerdere methodieken

van telling, waardoor vergelijking vaak moeilijk was. Vooral in het mbo leverde dat problemen op met de vergelijking van historische en toekomstige aantallen.

Op basis van de gegevens die de instellingen wel vermeldden, hebben we per sector een inschatting gemaakt van de trend in toekomstige studentaantallen zoals deze door de instellingen zelf gezien wordt. Deze trend op basis van het gewogen gemiddelde is als index in de tabel hieronder weergegeven.

Tabel 13 Ontwikkeling studentaantallen obv jaarstukken instellingen

Sector	2016-2017	2015-2017
	per jaar	totaal
MBO	100,0	100,0
HBO	99,9	99,8
WO	101,3	102,7

(index: 2015 = 100)

De sector mbo als geheel gaat er dus vanuit dat het totaal aantal studenten in 2017 gelijk zal zijn aan het aantal studenten in 2015. Afhankelijk van de locatie zullen mbo-instellingen echter te maken krijgen met de effecten van regionale bevolkingskrimp.

De sector hbo verwacht een marginale teruggang en de universiteiten gaan uit van een stijging met 2,7%. De eerste indicaties van de inschrijvingen voor het studiejaar 2015-2016 in het hoger onderwijs<sup>7</sup> vallen een stuk lager uit. Met name voor het hbo zijn de nieuwe eerstejaars inschrijvingen fors lager (-8,4%). In het wetenschappelijk onderwijs is de daling van de nieuwe inschrijvingen weliswaar minder fors (-0,9%), maar nog steeds groter dan de eigen prognoses van de universiteiten.

In het hbo valt verder de forse daling voor de pabo's op. Gemiddeld over alle pabo-opleidingen is de instroom met 33,4% gedaald. Bij de categorale pabo's<sup>8</sup> is de daling iets minder sterk (-25,7%). Deze instellingen kunnen de teruggang in studentaantallen en de daaropvolgend dalende rijksbijdrage echter niet compenseren met andere studierichtingen. De pabo's hebben vrijwel geen investeringen in vastgoed gepland, waardoor de sterke daling in de instroom vanuit het perspectief van dit themaonderzoek geen extra risico met zich meebrengt.

Overigens gaat het bij de nieuwe inschrijvingen alleen om de eerstejaars studenten<sup>9</sup>. Zou de daling doorzetten, dan zal het totale effect pas na een jaar of vier volledig meetbaar zijn. Tegen die achtergrond is het mogelijk dat een aantal instellingen in met name het hoger onderwijs de ontwikkeling van studentaantallen voor de eigen instelling te positief inschat. Als dat het geval zou zijn dan kan dit leiden tot te hoge huisvestingslasten.

Het maken van prognoses voor aantallen studenten in het mbo en het hoger onderwijs is complex. De meeste instellingen in het mbo hebben een ruim voedingsgebied in de directe regio. In het hoger onderwijs is het voedingsgebied regionaal, vaak ook landelijk en in toenemende mate zelfs internationaal. Met name universiteiten zien de toename van internationale studenten als compensatie voor een afname van Nederlandse studenten. Het is de vraag of dat op langere termijn realistisch is. Behalve een algemene trend in de demografische opbouw van de bevolking (bijvoorbeeld regionale krimp) spelen ook andere factoren een rol, zoals populariteit van studies, kansen op de arbeidsmarkt, studiefinanciering etc.

Wat de invloed zal zijn van ontwikkelingen op het vlak van e-learning en afstands-onderwijs (bijvoorbeeld het digitaal volgen van colleges) op de behoefte aan vier-

<sup>7</sup> Officiële inschrijfgegevens van het studiejaar 2015/2016 van DUO.

<sup>8</sup> Instellingen die uitsluitend pabo onderwijs aanbieden

<sup>9</sup> Het is nog niet duidelijk of deze dalingen eenmalig zijn (bijvoorbeeld vanwege de aanpassingen in de studiefinanciering en strengere toelatingseisen bij met name sommige hbo opleidingen) of dat er sprake is van een trendmatige teruggang bij de inschrijvingen van nieuwe eerstejaars studenten.

kante meters onderwijsvastgoed is moeilijk in te schatten. Als deze ontwikkelingen een grote vlucht nemen, kan die behoefte vrij snel significant afnemen. Het is dus van belang dat nieuwe gebouwen flexibel van opzet zijn om hierop in te spelen.

Het vastgoed waarin geïnvesteerd wordt, kent over het algemeen een zeer lange gebruiksduur. Op deze lange termijn zullen ook gevolgen van demografische ontwikkelingen in het mbo en hoger onderwijs zichtbaar en merkbaar worden. In het mbo kunnen de verschillen zeer groot zijn door toekomstige krimp, die vooral regionaal bepaald is. In met name het hoger onderwijs is nu nog niet waarneembaar dat deze ontwikkelingen in de plannings meegenomen worden.

De informatie die in de continuïteitsparagraaf staat, is bij de meeste van de jaarstukken overigens ook niet van voldoende detailniveau om in te kunnen schatten of prognoses van studentaantallen en investeringen in vastgoed volledig op elkaar aansluiten. Over het algemeen noemen de instellingen nog wel de te investeren bedragen en de geprognoseerde deelnemertotalen, maar een koppeling tussen beide wordt niet altijd gelegd. Ook worden met name de prognoses van de aantallen deelnemers niet onderbouwd. De gegevens worden meestal alleen op totaalniveau en niet op de onderliggende opleidingsniveaus vermeld. Op basis van de jaarstukken is niet te beoordelen of instellingen gebruik maken van onderbouwde cijfers afkomstig uit betrouwbare bronnen over demografische en regionale ontwikkelingen. Sommige instellingen beschouwen deze informatie als gevoelige marketinginformatie, die men niet openlijk wil delen.

### **3.3 Financiering investeringen**

De derde onderzoeksvraag betreft de wijze van financiering van de investeringen in vastgoed en de daarmee samenhangende potentiële risico's.

Voor de financiering van investeringen in vastgoed heeft de instelling in principe drie mogelijkheden:

1. Het vastgoed wordt uit eigen middelen gefinancierd.
2. Externe financiering vindt plaats via de schatkist.
3. Externe financiering via bank(en).

In de praktijk zien we vaak een combinatie van eigen middelen en externe financiering.

Als het vastgoed voornamelijk met eigen middelen gefinancierd wordt, is er meestal geen direct financieel risico. De instelling zal juist een zeer hoge solvabiliteit hebben. Toch kunnen er ook aan financiering met eigen middelen nadelen kleven. Geld dat opgespaard wordt voor financiering van vastgoed kan niet besteed worden aan onderwijs. In dit onderzoek zijn het vooral de universiteiten die vermogend genoeg zijn om vastgoed te financieren met eigen vermogen.

Risico's van vastgoedfinanciering met vreemd vermogen zijn voornamelijk liquiditeitsrisico's. De instelling moet ook op termijn voldoende middelen hebben om de financieringslast te kunnen dragen. Liquiditeitsrisico's kunnen optreden bij een structurele daling van de studentenaantallen. In de voorgaande paragraaf is beschreven dat veel instellingen hun studentaantallen te positief prognosticeren.

Bij een waardedaling van het (onder)pand<sup>10</sup> zal vooral een eventuele herfinanciering problematisch zijn. Daarnaast speelt het risico van binding aan de geldverstrekker. Als een instelling om wat voor reden dan ook wil herfinancieren (eventueel bij een andere financier) levert dit vaak boetes op bij afkoop van rentevast perioden en - zeker bij de huidige lage rentestand - bij afkoop van langlopende contracten voor rentederivaten.

Van het totale vreemde vermogen in de vorm van hypothecaire leningen bij het middelbaar en het hoger onderwijs is iets minder dan 40% gefinancierd via de

---

<sup>10</sup> Zie paragraaf 3.5 Effecten van waardering

schatkist. Per sector zijn er forse verschillen zoals in onderstaande tabel weergegeven is. In het mbo is ongeveer een derde van de langlopende leningen bij de schatkist gefinancierd. De sector hbo maakt het meeste gebruik van de schatkist. Daar is het aantal leningen bij de schatkist in vergelijking met het mbo naar verhouding dubbel zo groot. De universiteiten maken het minste gebruik van de schatkist voor hypothecaire leningen. In dit onderzoek is niet bij afzonderlijke instellingen onderzocht wat de motivatie van de instelling is om te kiezen voor financiering bij de schatkist of juist bij een commerciële bank.

Tabel 14 Totaal vreemd vermogen per sector en aandeel schatkist

Sector	Totaal aan langlopende leningen	
	Totaal bedrag	Aandeel schatkist
<b>MBO</b>	1.131 mln	33,5%
<b>HBO</b>	687 mln	65,9%
<b>WO</b>	733 mln	20,3%

Financiering via de schatkist is voor de instelling de minst risicovolle financieringsvorm met extern vermogen. Instellingen die met publiek geld bekostigd worden, kunnen bij de schatkist lenen tegen zeer gunstige voorwaarden. De financieringskosten liggen hierbij een stuk lager dan in vergelijk met commerciële banken.

Ondanks de historisch lage rentestand op dit moment is het voor onderwijsinstellingen niet eenvoudig hier optimaal van te profiteren. Niet alle banken bieden altijd eenvoudige financieringsproducten aan met een vaste lage rente. Soms kan de lage rente alleen vastgezet worden met een renteswap en soms worden op de huidige lage rentes flinke opslagen gehanteerd als de instelling deze rente voor langere tijd vast wil zetten. Bij schatkistleningen is het op dit moment wel mogelijk zeer lage rentetarieven voor de volledige looptijd vast te leggen. Dit kan voor de instelling zekerheid en een forse besparing op de rentelasten betekenen. Bij de huidige rentestanden zijn de financieringskosten bij de schatkist vaak een factor 2 tot 3 lager dan bij een commerciële bank.

Figuur 11 Rentepercentage op nieuwe hypotheekleningen, lange termijn (DNB)



In onderstaande tabel is per sector de totale waarde aan hypothecaire leningen weergegeven. Het ministerie van OCW staat bij de schatkist garant voor deze leningen, die in totaal bijna 1 miljard euro bedragen.

Tabel 15 Instellingen met hypothecaire lening bij schatkist (31-12-2015)

Sector	Aantal	Bedrag
<b>MBO</b>	17	378,7 mln
<b>HBO</b>	18	452,7 mln
<b>WO</b>	3	148,9 mln

Bij financiering zijn er twee soorten risico's. Enerzijds kan de omvang van de financiering tot een te grote druk leiden op de cashflow, waardoor de liquiditeit wordt bedreigd. Dit zou kunnen leiden tot noodgedwongen bezuinigingen op andere lasten (met name personeel) en daarmee een negatieve impact op de onderwijskwaliteit kunnen hebben. Anderzijds kunnen ook de constructie en complexiteit van de financiering tot risico's leiden die vooraf niet correct ingeschat worden.

Om het renterisico<sup>1 1</sup> te beperken zijn er twee mogelijkheden om de rente te fixeren op een vast percentage. De meest eenvoudige mogelijkheid is om met de financier een vaste rente af te spreken. Voor leningen bij de schatkist is dit de standaard werkwijze. Voor leningen bij banken kunnen instellingen een variabele of een vaste rente kiezen. Eventueel zijn ook tussenvormen mogelijk waarbij de rente zich in een bepaalde bandbreedte kan bewegen. Bij een vaste rente zal het rentepercentage altijd hoger liggen dan bij een variabele rente. Dit is vergelijkbaar met een particuliere hypotheek.

Een andere manier om het rentepercentage voor (een deel van) de looptijd vast te leggen, is het gebruik van een rentederivaat. Via dit afzonderlijke contract leggen de partijen de rente vast, spreken ze een bandbreedte af of stellen ze een plafond aan de rente. Bij een aantal instellingen is geconstateerd dat in het verleden met banken afgesloten financieringscontracten in een later stadium problemen op kunnen leveren omdat het dan voor de instellingen nauwelijks nog mogelijk is de financieringswijze aan te passen. Hierbij moet met name gedacht worden aan langlopende leningen waarbij de variabele rente gefixeerd is door middel van een renteswap. Als de instelling na een aantal jaren door veranderende omstandigheden van financier wil veranderen, is dit door de hoge afkoopsommen vaak erg lastig.

De inspectie heeft eerder onderzoek gedaan naar het gebruik van rentederivaten in het mbo en ho bij langlopende financieringen.<sup>1 2</sup> Onderstaande tabel toont per sector het aantal instellingen dat derivaten bezit en de nominale waarde ervan. De nominale waarde van het derivaat is in feite de omvang van de lening waarvan het renterisico afgedekt wordt.

Tabel 16 Aantallen instellingen met derivaten en nominale waarde

<b>Sector</b>	<b>Aantal instellingen onderzocht</b>	<b>Aantal instellingen met derivaten</b>	<b>Nominale waarde derivaten</b>
<b>MBO</b>	65	23	430 mln
<b>HBO</b>	35	11	845 mln
<b>WO</b>	18	8	1312 mln

De in deze tabel genoemde aantallen en waarden hebben betrekking op onderzoeken uit het verleden. De cijfers voor het hoger onderwijs zijn in 2012 onderzocht en betreffen het boekjaar 2011 en eerder. De cijfers voor het mbo zijn in 2014 geactualiseerd.

### **3.4 Effect investeringen op financiële kengetallen**

De vierde onderzoeksvraag luidt: 'Welke effecten hebben de geplande investeringen op de financiële kengetallen?'

Op basis van de door de instellingen zelf aangeleverde geplande investeringen en geprognostiseerde begrotingen en balansen kan duidelijk gesteld worden dat het potentiële risico van deze investeringen voor de kengetallen zeer gering is.

In onderstaande tabellen is de ontwikkeling van de kengetallen solvabiliteit (II) en liquiditeit per sector weergegeven voor de jaren 2015 tot en met 2017.<sup>1 3</sup> Duidelijk zichtbaar is dat de solvabiliteit door de investeringen vrijwel niet verandert en op het huidige hoge niveau blijft.

<sup>1 1</sup> Met renterisico wordt bedoeld, het risico dat de (rente)lasten van de financiering stijgen door stijging van het rente percentage bij een variabele rente.

<sup>1 2</sup> Onderzoeken: Inventarisatie *derivaten bij onderwijsinstellingen in het mbo en ho* (Nov 2012) en *Inventarisatie derivaten (actualisatie) bij onderwijsinstellingen in het mbo* (Okt 2014)

<sup>1 3</sup> Omdat nog niet alle instellingen de gegevens uit de continuïteitsparagraaf digitaal aangeleverd hebben, zijn in de tabellen kengetallen weergegeven die geëxtrapoleerd zijn op basis van 80% tot 90% van de betreffende sector.

Tabel 17 Ontwikkeling Solvabiliteit (II) per sector

Sector	Solvabiliteit		
	2015	2016	2017
MBO	0,61	0,62	0,63
HBO	0,51	0,51	0,50
WO	0,61	0,60	0,60

De liquiditeit neemt in het hoger onderwijs wel licht af maar blijft ook hier ruimschoots boven de normen die de inspectie als risico hanteert. In het mbo stijgt de liquiditeit zelfs naar een zeer ruime waarde van 1,12 in 2017. Hierbij moet wel aangetekend worden dat deze kengetallen voor de sector als geheel gelden. Voor individuele instellingen kunnen de betreffende waarden dus hoger of lager uitvallen.

Tabel 18 Ontwikkeling Liquiditeit per sector

Sector	Liquiditeit		
	2015	2016	2017
MBO	1,06	1,07	1,12
HBO	0,97	0,93	0,85
WO	0,77	0,69	0,63

De continuïteitsparagraaf geeft inzicht in de meerjarige balans en staat van baten en lasten. Maar wel uitsluitend op een relatief hoog abstractieniveau. Door deze meerjarige prognose is het met ingang van het verslagjaar 2013 voor het eerst mogelijk om als lezer van de jaarstukken inzicht te krijgen in de verwachte ontwikkeling van de financiën van de instelling. De huisvesting maakt daar een belangrijk onderdeel van uit. Het effect van investeringen op de lasten en de financiële kengetallen is doorgaans relatief eenvoudig te traceren. Ook hier geldt dat toekomstige investeringen vaak nog niet precies worden gekwantificeerd, zodat er sprake is van een onzekerheidsmarge.

Op basis van deze door de instellingen zelf opgegeven prognoses kunnen we stellen dat de geplande investeringen in vastgoed in de periode 2015 tot en met 2017 geen noemenswaardige invloed hebben op de solvabiliteit. In de sectoren hbo en wo neemt de liquiditeit weliswaar licht af maar ze blijft ruimschoots boven de norm van 0.5 die door de inspectie gehanteerd wordt als risico-indicator. Voor de mbo-sector geldt dat ook de liquiditeit licht stijgt.

Het maakt veel verschil voor de analyse of een instelling voor haar financiering gebruik maakt van schatkistbankieren inclusief een rekeningcourantfaciliteit, van externe financiering of van eigen middelen. Deze varianten hebben effect op de beoordeling van de financiële kengetallen in de expertanalyses. Een neveneffect van schatkistbankieren is bijvoorbeeld dat de liquiditeit kan dalen, zonder dat dit direct tot liquiditeitsrisico's hoeft te leiden. De mogelijkheid om 'kort geld' via de rekeningcourantfaciliteit via het ministerie van Financiën aan te spreken, maakt een lage liquiditeit niet per definitie risicovol.

### 3.5 Effecten van waardering

De vijfde onderzoeksvraag is: "Wat zijn de effecten en mogelijke risico's van waardering van vastgoed?"

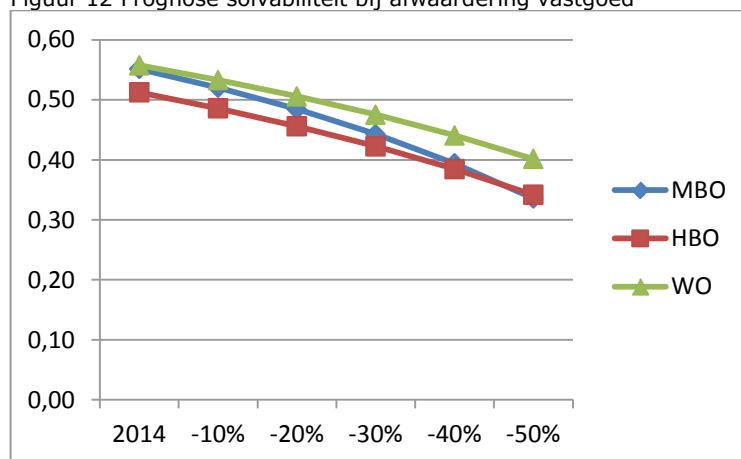
In het recente verleden hebben een aantal instellingen taxaties van het vastgoed laten uitvoeren in verband met herfinanciering of omdat ze nieuwe leningen wilden afsluiten voor investeringen in vastgoed. Deze taxaties bleken vaak (fors) lager uit te vallen dan instellingen verwachtten. Dit beeld werd ook door taxateurs bevestigd.

Deze lagere taxaties kunnen risico's met zich meebrengen. Als de getaxeerde gebouwen nog vrij jong zijn en daardoor nog een hoge boekwaarde hebben, kan een

lage taxatie voor de accountant aanleiding zijn een impairmenttest<sup>14</sup> uit te voeren. Dat kan ertoe leiden dat het betreffende gebouw afgewaardeerd moet worden. De consequentie hiervan is dat deze afwaardering ook ten koste gaat van het eigen vermogen van de instelling en daarmee de solvabiliteit van de instelling aantast.

Om het risico op daling van de solvabiliteit door afwaardering van vastgoed in te schatten, is een simulatiemodel gemaakt, een zogenaamde *stresstest*. Van alle individuele instellingen is een afwaardering in stappen van 10% toegepast en is vervolgens uitgerekend<sup>15</sup> welke invloed dit zou hebben op de solvabiliteit van de sector als geheel.

Figuur 12 Prognose solvabiliteit bij afwaardering vastgoed



Uit de uitkomsten van de stresstest blijkt duidelijk dat de effecten voor de sectoren als geheel vrij beperkt zijn. De solvabiliteit zal uiteraard dalen. Bij een afwaardering van 50% voor de gehele sector (wat niet realistisch is) daalt de solvabiliteit weliswaar fors maar zij blijft voor alle sectoren nog steeds boven de norm van 0,30 die door de inspectie als risico gehanteerd wordt.

Tabel 19 Simulatie van solvabiliteit II bij afwaardering vastgoed

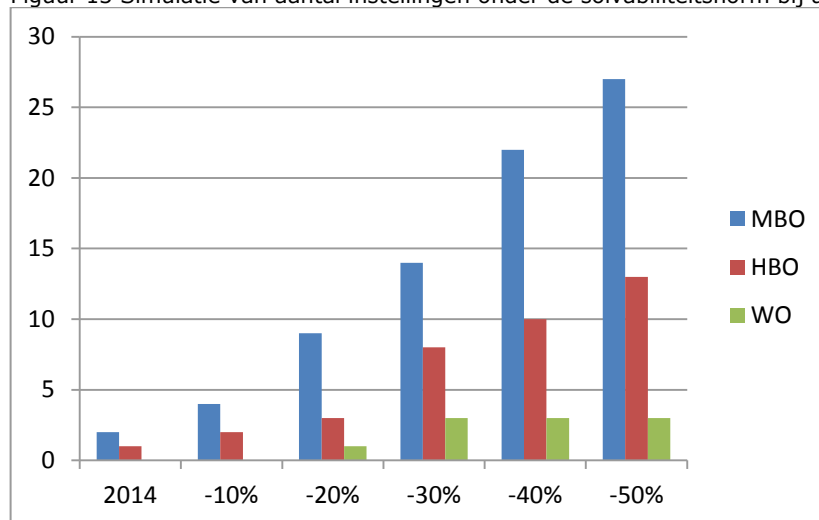
		<b>Solvabiliteit II: Kengetallen</b>				
Sector	2014	-10%	-20%	-30%	-40%	-50%
MBO	0,55	0,52	0,48	0,44	0,39	0,34
HBO	0,51	0,49	0,46	0,42	0,38	0,34
WO	0,56	0,53	0,51	0,48	0,44	0,40

Voor de sectoren als geheel is het risico dus beperkt. Voor afzonderlijke instellingen kan het risico heel anders liggen. Om dit inzichtelijk te maken zijn de uitkomsten van de afzonderlijke instellingen getoetst aan de solvabiliteitsnorm van 0,30. Hieruit kwam naar voren dat er met name in de sector mbo veel instellingen zijn die bij forse afwaarderingen onder de solvabiliteitsnorm vallen. Dat komt omdat veel instellingen relatief nieuwe panden in bezit hebben die nog weinig afgeschreven zijn en dus hoog gewaardeerd op de balans staan. Bij een afwaardering van 40% zou iets meer dan een derde (34,4%) van de mbo-instellingen onder de solvabiliteitsnorm vallen.

<sup>14</sup> Dit is beschreven in de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving; RJ121

<sup>15</sup> Op basis van een gewogen gemiddelde voor de sector als geheel.

Figuur 13 Simulatie van aantal instellingen onder de solvabiliteitsnorm bij afwaardering



Voor het hbo liggen absolute aantallen weliswaar fors lager, maar procentueel ligt het aandeel maar net iets lager dan in het mbo. Bij de universiteiten is het effect bij afwaardering veel kleiner. Dit heeft vooral te maken met de ouderdom van hun vastgoed. De gebouwen van de universiteiten zijn over het algemeen veel ouder en al voor een groot deel afgeschreven, waardoor het effect van een afwaardering uiteraard veel minder groot is. Daarbij is de reserve van de universiteiten in de vorm van het eigen vermogen veel groter.

Tabel 20 Simulatie instellingen onder norm Solvabiliteit II bij afwaardering

Solvabiliteit II: Aantal instellingen beneden norm						
Sector	2014	-10%	-20%	-30%	-40%	-50%
MBO	2	4	9	14	22	27
	3,1%	6,3%	14,1%	21,9%	34,4%	42,2%
HBO	1	2	3	8	10	13
	2,8%	5,6%	8,3%	22,2%	27,8%	36,1%
WO	0	0	1	3	3	3
	0,0%	0,0%	5,6%	16,7%	16,7%	16,7%

Bij een afwaardering van 30% vallen drie universiteiten onder de solvabiliteitsnorm. Een verdere afwaardering met 40% of zelfs 50% verandert dit aantal niet. Wanneer deze simulatie over een aantal jaren opnieuw uitgevoerd wordt, zal het effect op de universiteiten veel groter zijn. Veel universiteiten hebben dan juist fors geïnvesteerd in nieuw vastgoed en dit voor een groot deel gefinancierd uit eigen vermogen. Over enkele jaren staat het vastgoed van de universiteiten dus met hoge waarderingen op de balans. Het risico op een potentiële waardedaling van vastgoed op dat moment is moeilijk in te schatten maar lijkt in ieder geval kleiner dan in de huidige vastgoedmarkt.

Afwaardering van vastgoed roept mogelijk associaties op van *onder water* staande woningen bij particulieren. Hierbij moet echter bedacht worden dat een lagere taxatie op zichzelf geen risico in hoeft te houden. De solvabiliteit zal, zoals hiervoor beschreven, weliswaar dalen maar als de instelling genoeg liquiditeiten heeft om de financieringslasten op te (blijven) brengen, is er geen sprake van een risico. Ter vergelijking: voor een woningeigenaar wiens woning onder water staat, is er ook geen probleem zolang hij de maandelijkse lasten op kan brengen. Pas in geval van herfinanciering (door verhuizing of bij gedwongen verkoop door bijvoorbeeld echtscheiding) kan een restschuld een reëel probleem op gaan leveren. Hetzelfde speelt bij de onderwijsinstellingen. Zolang de instelling niet gaat herfinancieren, bijlenen of door andere autonome oorzaken in de financiële problemen komt, is er in principe geen sprake van een risico. Pas wanneer een instelling een zeer grote afwaardering (impairment) doorvoert, zou dit kunnen betekenen dat de solvabiliteit van de instelling zo fors daalt dat zij niet kan herfinancieren of dat het eigen



vermogen zelfs negatief zou worden. In de afgelopen tijd heeft een dergelijk grote afwaardering zich slechts bij één mbo-instelling voorgedaan. Deze instelling stond al enkele jaren onder aangepast financieel toezicht.

Het risico van een mogelijke afwaardering moet bij de afzonderlijke risicoanalyses meegenomen worden. Van belang is om dit vooral te doen bij instellingen die vastgoed hebben in krimpregio's of waar reden is om aan te nemen dat de waarden van vastgoed onder druk staan. Daarbij kan gekeken worden naar de procentuele actuele waarde ten opzichte van de maximale afschrijftermijn. Vanuit het jaarverslag kan de nog resterende afschrijfperiode meestal niet eenduidig vastgesteld worden.

Het is dus belangrijk het verschil tussen taxatie (marktwaarde) en boekwaarde (boekhoudkundige waarde) te blijven onderscheiden. Bij taxaties wordt overigens per geval uitgegaan van de mogelijke opbrengsten van het betreffende gebouw. Afhankelijk van locatie en demografische ontwikkeling wordt bekeken op welke wijze het gebouw gebruikt zou kunnen worden en wat het daardoor potentieel op kan brengen. Bijvoorbeeld gebruik als schoolgebouw, verkoop als kantoorpand, ombouw tot woningen of mogelijk zelfs sloop.

Naast boekwaarde is ook de afschrijvingstermijn van het vastgoed van belang. Immers hoe langer er over gedaan wordt een gebouw af te schrijven, hoe langer het met een hoge waarde op de balans blijft staan. Om inzicht te krijgen in de afschrijfduur bij de instellingen is deze in alle jaarverslagen opgezocht. In onderstaande tabel hebben we per sector de gemiddelde afschrijfduur in jaren <sup>16</sup> weergegeven. Uit analyse van de jaarverslagen blijkt dat de gehanteerde afschrijvingstermijnen in veel gevallen vrij lang zijn. Duidelijk zichtbaar is dat het hoger onderwijs een langere afschrijfduur hanteert dan het mbo. Met name bij universiteiten is een afschrijfperiode van 60 jaar standaard.

Tabel 21 Gemiddelde afschrijvingstermijn en actuele boekwaarde per sector

Sector	Afschrijftermijn maximaal	Actuele boekwaarde (% oorspronkelijke bw)
mbo	34,95 jaar	59,5
hbo	42,02 jaar	57,4
wo	50,17 jaar	49,7

Heel veel instellingen gebruiken voor de afschrijftermijn een componentenmethode waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen de verschillende onderdelen van het vastgoed. Voor het casco van de gebouwen bedraagt de afschrijvingstermijn vaak meer dan 30 jaar. Er worden termijnen van 50 tot 60 jaar gehanteerd. Dit zou kunnen betekenen dat de actuele boekwaarde van de gebouwen nog vrij hoog ligt. Deze kan daarmee eventueel boven de huidige marktwaarde liggen, wat mogelijk kan betekenen dat de instelling de gebouwen moet herwaarderen <sup>17</sup>. Dit zou de komende jaren kunnen leiden tot extra afschrijvingen op gebouwen en daarmee de resultaten van de instellingen negatief beïnvloeden. Dit hoeft voor de instelling overigens niet per definitie een financieel risico te betekenen <sup>18</sup>.

In de tabel is ook de huidige boekwaarde <sup>19</sup> als percentage van de oorspronkelijke boekwaarde weergegeven. Dit percentage geeft aan hoeveel van de oorspronkelijke boekwaarde nog resteert en dus ook hoeveel reeds afgeschreven is. Gecombineerd met de gemiddelde afschrijfduur geeft het ook een indicatie van de ouderdom van de gebouwen. Duidelijk zichtbaar is dat de sectoren mbo en hbo veel gebouwen

<sup>16</sup> Veel instellingen gebruiken een zogenaamde componenten methode waarbij voor verschillende onderdelen van het gebouw verschillende afschrijvingsduren gebruikt worden. Hier is de door de instelling voor het casco gehanteerde afschrijfduur gebruikt. Dit is normaal gesproken ook de langste afschrijfduur.

<sup>17</sup> Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving RJ121

<sup>18</sup> Zie ook paragraaf 3.5 Effecten van waardering

<sup>19</sup> Dit percentage is berekend als totaal van de boekwaardes van alle gebouwen. In het jaarverslag wordt over het algemeen niet gedifferentieerd naar gebouw of component. Het percentage kan dus alleen gezien worden als een globale aanduiding van de huidige boekwaarde van het totale vastgoed ten opzichte van de oorspronkelijke waarde en als indicatie van de fase in de levenscyclus van het totale vastgoed.

hebben met een nog relatief hoge boekwaarde. Gecombineerd met de afschrijfduur geeft dit aan dat de gebouwen over het algemeen nog niet erg oud zijn. Bij de universiteiten is de afschrijfduur flink langer en ligt de gemiddelde boekwaarde een stuk lager. Hieruit kunnen we afleiden dat de gebouwen van de universiteiten over het algemeen veel ouder zijn en dat er ook al veel meer op afgeschreven is. In dit kader is het ook niet verwonderlijk dat met name de universiteiten grote investeringsplannen hebben.

In het onderzoek is slechts één instelling in beeld gekomen met actuele waarde als waarderingsgrondslag voor (een deel van) het vastgoed. Door de toepassing van actuele waarde, verandert de boekwaarde van het vastgoed jaarlijks, wat een belangrijk effect op de financiële kengetallen heeft. Deze mbo-instelling staat overigens al onder aangepast financieel toezicht. Aanpassing van de waardering van het vastgoed is onderdeel van het gevraagde herstelplan. De overige instellingen waarderen hun vastgoed tegen historische kostprijs.

### **3.6 Substitutie van personeelslasten naar huisvestingslasten**

De laatste onderzoeksvraag is of er sprake is van (relatieve) substitutie van personeelslasten door huisvestings- en financieringslasten.

Onderwijsinstellingen ontvangen als rijksbijdrage een lumpsumbekostiging die deels gebaseerd is op de aantallen deelnemers. Ook andere componenten, zoals met name in het wo de component onderzoek, maken deel uit van de rijksbijdrage. Het bestuur van de onderwijsinstelling kan autonoom beslissen over de verdeling van de bestedingen van deze rijksbijdrage. Voor alle drie onderwijssectoren geldt dat we op sectoraal niveau geen aanwijzingen hebben gevonden dat er sprake is van substitutie. Het aandeel van personeelslasten en huisvestingslasten verschilt per sector, maar binnen de sectoren is geen sprake van noemenswaardige verschuivingen. Overigens heeft niet alleen personeel maar ook goede huisvesting een effect op de kwaliteit van het onderwijs. Voor deze analyse hebben wij beide als afzonderlijke componenten beschouwd.

De jaarstukken bevatten een rubricering van de uitgaven, maar deze is niet eenduidig. Een voorbeeld ter verduidelijking: wanneer een onderwijsinstelling personeelsleden in dienst heeft voor de bedrijfsvoering en het onderhoud van de huisvesting, zullen de kosten in de jaarrekening meestal tot uitdrukking komen bij de personele lasten. Wanneer de instellingen deze werkzaamheden heeft uitbesteed aan een externe organisatie zullen de kosten in de jaarrekening vaak tot uitdrukking komen bij de huisvestingslasten. Zo zijn er meer factoren die een gedetailleerde analyse bemoeilijken.

Met inachtneming hiervan ziet de ontwikkeling van de lasten in het mbo eruit als in de onderstaande tabel. Daarin zijn zowel de lasten voor personeel als de werkelijke huisvestingslasten weergegeven over een periode van vijf jaar. De lasten zijn zowel in absolute waarden vermeld als in percentage van de totale lasten. De relatieve verschuivingen tussen deze lasten zijn minimaal. Daarbij moeten we overigens ook rekening houden met het feit dat in een groot deel van deze meetperiode de personeelslasten niet gestegen zijn met de inflatie omdat het personeel op de nullijn stond. Andere kosten, zoals de aan huisvesting gerelateerde kosten, zijn in deze periode wel gestegen. Op basis van deze gegevens kunnen we voor de sector mbo stellen dat er op sectorniveau geen sprake is van substitutie van personeelskosten naar huisvestingskosten.

Tabel 22 Aandeel personeels- en huisvestingslasten, mbo

	2010	2011	2012	2013	2014
Totale lasten	4.396,1	4.357,2	4.312,9	4.341,6	4.407,1
Personeel	3.171,8	3.151,1	3.117,2	3.135,5	3.155,4
% totale lasten	72,2	72,3	72,3	72,2	71,6
Werk. Huisvesting	449,0	460,2	457,6	485,6	488,8
% totale lasten	10,2	10,6	10,6	11,2	11,1

Voor het hbo geldt een met het mbo vergelijkbare situatie. Op basis van de cijfers uit de jaarstukken is niet op te maken dat er op sectorniveau sprake is geweest van substitutie. De personeelslasten in hbo zijn de afgelopen jaren vrijwel gelijk gebleven en bedragen gemiddeld ongeveer 75% van de totale lasten. De werkelijke huisvestingslasten vertonen over de laatste vijf jaren weliswaar lichte fluctuaties maar hier kan zeker geen stijgende trend uit gehaald worden. De werkelijke lasten voor huisvesting liggen in het hbo net onder de 10% van de totale lasten en zijn daarmee iets lager dan in het mbo.

Tabel 23 Aandeel personeels- en huisvestingslasten, hbo

	2010	2011	2012	2013	2014
Totale lasten	3.364,5	3.526,3	3.598,1	3.690,9	3.815,0
Personeel	2.441,9	2.593,9	2.683,8	2.760,4	2.849,6
in % tot lasten	72,6	73,6%	74,6	74,8%	74,7
Werk. Huisvesting	329,2	353,3	345,6	331,4	370,3
in % tot lasten	9,8	10,0	9,6	9,0	9,7

In het wo is de situatie vergelijkbaar met die in het mbo en het hbo. Op basis van de cijfers uit de jaarstukken van 2010 tot en met 2014 blijkt dat het aandeel van de personeelslasten en de huisvestingslasten ten opzichte van de totale lasten vrijwel gelijk gebleven is. De personeelslasten in het wo bedragen ongeveer 65-66% en de huisvestingslasten bedragen ongeveer 11% van de totale lasten. In het wo zijn de personeelslasten daarmee lager dan in mbo en hbo. De huisvestingslasten van het wo zijn iets hoger dan die in het hbo en meer vergelijkbaar met het mbo. Uit de trend blijkt echter dat er op sectorniveau geen substitutie van personeelslasten naar huisvestingslasten plaats heeft gevonden.

Tabel 24c Aandeel personeels- en huisvestingslasten, wo

	2010	2011	2012	2013	2014
Totale lasten	5.836,6	6.005,0	6.040,9	6.140,8	6.206,6
Personeel	3.822,3	3.875,5	3.924,0	4.039,8	4.078,6
in % tot lasten	65,5	64,5	65,0	65,8	65,7
Werk. Huisvesting	642,8	738,7	686,7	708,6	687,7
in % tot lasten	11,0	12,3	11,4	11,5	11,1

Om een beeld te kunnen maken van de toekomstige ontwikkelingen is voor alle sectoren gekeken naar de door de instellingen zelf gemaakte prognoses<sup>20</sup> zoals deze in de continuïteitsparagraaf weergegeven zijn. Hieruit blijkt dat de totale huisvestingslasten<sup>21</sup> weliswaar zeer licht stijgen maar dat dit niet ten koste van de

<sup>20</sup> Omdat niet alle gegevens uit de continuïteitsparagraaf digitaal beschikbaar zijn, is een berekening gemaakt op basis van een extrapolatie van de beschikbare gegevens. Afhankelijk van de sector waren 74,4% tot 94,4% van de gegevens beschikbaar.

<sup>21</sup> De prognoses in de continuïteitsparagraaf worden alleen op hoofdniveau gemaakt. Er wordt bij de post afschrijvingen geen onderscheid gemaakt tussen afschrijvingen voor gebouwen en afschrijvingen voor andere activa. De post afschrijvingen bevat dus ook andere afschrijvingen en is daarmee hoger dan de alleen de werkelijke huisvestingskosten. Hierdoor ligt ook het op basis van deze post berekende percentage hoger. Het percentage mag dus niet vergeleken worden met de percentages voor huisvestingslasten in de tabellen 22 tot en met 24.

personeelslasten gaat. Ook in de periode tot en met 2017 is er dus geen sprake van substitutie van personeelslasten naar huisvestingslasten.

Tabel 25 Toekomstige ontwikkeling personeelslasten en huisvestingslasten

		<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
mbo	Personeel	73,6%	73,7%	73,6%
	Huisv+Afsch	13,0%	13,3%	13,4%
hbo	Personeel	75,7%	75,8%	75,7%
	Huisv+Afsch	10,5%	10,7%	10,8%
wo	Personeel	65,3%	65,0%	65,1%
	Huisv+Afsch	13,7%	14,1%	14,3%



## **Bijlage I: Nieuwe kengetallen voor analyses huisvesting**

Voor het onderzoek is, behalve van de hiervoor genoemde kengetallen, ook gebruik gemaakt van (nieuwe) kengetallen specifiek op het gebied van huisvesting. Deze kengetallen worden hieronder beschreven. Belangrijk is wel te melden dat er geen kengetallen bestaan die mogelijke huisvestingsrisico's in één getal uit kunnen drukken. Het blijft altijd het samenspel van de interpretatie van de kengetallen en de ervaring van de beoordelaar die een beeld kunnen geven van mogelijke risico's. Hierbij dienen de kengetallen vooral als een benchmark, om per instelling te laten zien of en in hoeverre de instelling afwijkt van het gemiddelde. Ook moet er rekening mee gehouden worden dat de meeste kengetallen betrekking hebben op het verleden en één enkele beslissing (contract/financiering) de toekomstige situatie volledig kan veranderen.

### **Werkelijke huisvestingslasten**

Deze waarde omvat alle lasten die betrekking hebben op huisvesting. Dus de hoofdposten afschrijving en huisvesting. Maar voor afschrijving geldt dat alleen de afschrijving op gebouwen en terreinen meegenomen worden in de werkelijke huisvestingslasten, en niet alle afschrijvingen (van alle materiële vaste activa).

### **Huurlasten / Totale lasten**

De huurlasten ten opzichte van de totale lasten. Geeft een beeld van hoeveel huur een instelling heeft.

### **Huurlasten / Afschrijving G+T**

De huurlasten ten opzichte van de post afschrijvingen op gebouwen en terreinen. Geeft een indicatie van de verhouding eigendom en huur van het vastgoed.

### **Huisvestingslasten / Student**

De huisvestingslasten gedeeld door het aantal studenten. Geeft de huisvestingslasten per student en is vooral handig om de instellingen met elkaar te vergelijken.

### **Aantal studenten / m<sup>2</sup> <sup>2 2</sup>**

Het aantal studenten gedeeld door het aantal vierkante meters huisvesting. Eventueel kan ook de reciproke waarde (het aantal vierkante meters per student) genomen worden. Geeft een beeld van de omvang per student en is vooral nuttig voor benchmarking.

### **Huisvestingslasten / m<sup>2</sup>**

De huisvestingslasten per vierkante meter. Geeft een beeld van de kosten van de huisvesting per vaste eenheid. Vooral nuttig voor benchmarking.

### **Financieringslasten Huisvesting**

De kosten van de financiering die direct betrekking heeft op de huisvesting. Deze indicator staat momenteel helaas niet ter beschikking (en is zeer lastig af te leiden) maar zou nuttig zijn om te bepalen hoe de instelling de lasten van het vastgoed kan dragen ten opzichte van andere instellingen.

### **Actuele boekwaarde / Oorspronkelijke boekwaarde**

De actuele boekwaarde van alle vastgoed (per 31/12 van het laatst afgesloten boekjaar) ten opzichte van de oorspronkelijke boekwaarde van hetzelfde vastgoed. Deze indicator geeft de gemiddelde ouderdom van het vastgoed aan.

---

<sup>2 2</sup> Instellingen zijn niet verplicht het totale aantal vierkante meters vastgoed aan te geven in hun jaarstukken. De inspectie heeft deze gegevens dan ook slechts van een beperkt aantal instellingen ter beschikking. In het mbo geven de instellingen deze waarde wel op aan de MBO-raad voor de jaarlijkse benchmark.

## Bijlage II: Op te vragen informatie

Indien de jaarstukken van een instelling geen duidelijk beeld geven van toekomstige investeringen op het gebied van huisvesting zal het nodig zijn aanvullende informatie op te vragen bij de instelling. De betreffende informatie zou in principe bij elke instelling aanwezig moeten zijn om een goede bedrijfsvoering mogelijk te maken.

### Investeringsplan

Als basis dient een investeringsplan waarin alle investeringen op huisvestingsgebied per jaar en per locatie aangegeven worden. Tevens dient per jaar de totale financieringsbehoefte en wijze van financiering aangegeven te worden. Dit kan in de vorm van een relatief eenvoudige matrix zoals hieronder schematisch aangegeven.

	<b>Jaar 1</b>	<b>Jaar 2</b>	<b>Jaar 3</b>	<b>Jaar 4</b>	<b>Jaar 5</b>
Locatie A	Nieuwbouw/ renovatie  Investering	Nieuwbouw/ renovatie  Investering	Nieuwbouw/ renovatie  Investering	Nieuwbouw/ renovatie  Investering	Nieuwbouw/ renovatie  Investering
Locatie B	Etc	Etc	Etc	Etc	Etc
Locatie C	Etc	Etc	Etc	Etc	Etc
Totale investering	Bedrag	Bedrag	Bedrag	Bedrag	Bedrag
Financiering	Bedrag Vorm	Bedrag Vorm	Bedrag Vorm	Bedrag Vorm	Bedrag Vorm
Bijzonderheden					

### Financieringsvorm

Beschrijving van de financiering van de investering waarbij in ieder geval aan de orde komen:

1. Financier
2. Financieringsvorm
3. Looptijd
4. Rente
5. Aflossingsplan
6. Onderpand

### Huisvestingsplan

Een overzicht van alle onroerende goederen van de instelling (zowel huur als eigendom) met per locatie beschreven (waar relevant):

1. Naam, adres (ter identificatie)
2. Aantal m2
3. Jaar van verkrijging
4. Oorspronkelijke waarde
5. Huidige boekwaarde
6. Resterend aantal jaren afschrijving
7. WOZ waarde
8. Verzekerde waarde
9. Looptijd huurcontract
10. Huurkosten (eventueel ontwikkeling/trend)
11. Resterende huurperiode
12. Huurcontract opzegbaar per.
13. Financieringsvorm
14. Verpanding

## **Bijlage III: Definities van gebruikte kengetallen**

### **Kengetallen**

In deze bijlage beschrijven we de definities van de in dit onderzoek gebruikte termen en kengetallen.

### **Solvabiliteit**

De solvabiliteit laat zien welk deel van het totale vermogen bestaat uit eigen vermogen. Er zijn daarbij twee benaderingen gangbaar. Er is een solvabiliteit I, waarbij alleen het eigen vermogen wordt gebruikt bij de berekening van het kengetal, en een solvabiliteit II waarbij daarvoor gebruik wordt gemaakt van het eigen vermogen, vermeerderd met de voorzieningen. De inspectie maakt vanouds gebruik van solvabiliteit II.

### **Liquiditeit**

De liquiditeit (current ratio) geeft de verhouding aan tussen het geld dat besturen op korte termijn (minder dan een jaar) beschikbaar hebben en wat ze op korte termijn moeten betalen. Besturen moeten op korte termijn genoeg geld beschikbaar hebben om aan hun betalingsverplichtingen te voldoen. Besturen met een liquiditeit onder de signaleringswaarde van 0,5 kunnen dat mogelijk niet. Dat wil echter niet zeggen dat zij in betalingsproblemen verkeren. Dat hangt af van de mogelijkheden die een bestuur heeft om geld vrij te maken, bijvoorbeeld door bezittingen te verkopen of door roodstand op zijn betaalrekening. De specifieke financiële situatie van een bestuur bepaalt of de lage liquiditeit leidt tot een acuut financieel probleem.

### **Rentabiliteit**

Het verschil tussen de opbrengsten of baten en de kosten is het resultaat. Als de kosten hoger zijn dan de opbrengsten, is het resultaat negatief. Om te kunnen beoordelen of het resultaat relatief groot of klein is, neemt men de verhouding tussen het resultaat en de totale opbrengsten. Dit noemt men de rentabiliteit. Idealiter zijn de kosten en opbrengsten op langere termijn met elkaar in evenwicht en is de rentabiliteit gemiddeld ongeveer 0 procent.

### **Rijksbijdrage/totale baten**

Alle besturen in deze rapportage worden door de rijksoverheid bekostigd. Daarnaast kunnen zij ook nog inkomsten hebben uit andere activiteiten. Dit is vooral in het hoger onderwijs het geval. Dit kengetal laat zien in welke mate de instellingen in een sector afhankelijk zijn van de bijdrage van de rijksoverheid, dan wel andere inkomstenbronnen hebben.

### **Personeelslasten/totale baten**

In het onderwijs gaan veel middelen naar het personeel. Dit kengetal laat zien welk deel van de totale inkomsten het bestuur besteedt aan personeel.

### **Totale Activa**

De totale waarde van alle activa. Het balanstotaal.

### **Eigen Vermogen**

Het eigen vermogen van de instelling.

### **Vreemd Vermogen**

Het vreemde vermogen van de instelling. Dit is de optelsom van de balansposten kortlopende schulden en de langlopende schulden.

### **Boekwaarde gebouwen en terreinen**

De totale boekwaarde van de gebouwen en terreinen op de peildatum 31 december.

### **Totale Baten**



Het totaal van de baten (inkomsten) van de instelling.

***Totale Lasten***

Het totaal van de lasten (uitgaven) van de instelling.

***Personeelslasten***

De post personeelslasten uit het overzicht van baten en lasten.

***Afschrijvingen***

Het totaal aan afschrijvingen in het betreffende boekjaar.

***Afschrijvingen Gebouwen en Terreinen***

Het totaal aan afschrijvingen betrekking hebbende op gebouwen en terreinen in het betreffende boekjaar.

***Huisvestingslasten***

Het totaal aan huisvestingslasten uit het overzicht van baten en lasten.

Hierin zijn o.a. posten opgenomen als: huur, energie, verzekering, onderhoud.

***Huur***

Het totaal aan huurlasten die betrekking hebben op het huren van vastgoed.

***Totale (werkelijke) huisvestingslasten***

Het totaal aan werkelijke huisvestingslasten. Dit bedrag bestaat uit het totaal van de afschrijvingen van Gebouwen en Terreinen en de post huisvestingslasten

## Bijlage IV Overzicht van gebruikte tabellen en figuren

Tabel 1.2a	Waarde MVA in balans per sector voor 2004 en 2014 (in mln euro).....	11
Tabel 2.2a	Ontwikkeling boekwaarde gebouwen t.o.v. totale activa, sector mbo (mln. euro).....	15
Tabel 2.2b	Totale investeringen gebouwen en terreinen sector mbo.....	16
Tabel 2.2c	Ontwikkeling kosten sector mbo (mln euro) .....	16
Tabel 2.2d	Ontwikkeling Materiële vaste activa sector hbo (mln euro).....	18
Tabel 2.2e	Totale investeringen gebouwen en terreinen sector hbo.....	18
Tabel 2.2f	Ontwikkeling kosten sector hbo (mln euro).....	19
Tabel 2.2g	Vergelijk huisvestingskosten kunst tov sector.....	19
Tabel 2.2h	Ontwikkeling Materiële vaste activa sector wo (mln euro) .....	21
Tabel 2.2i	Totale investeringen gebouwen en terreinen sector wo.....	21
Tabel 2.2j	Ontwikkeling kosten sector wo (mln euro) .....	22
Tabel 3.1a	Inschatting investeringen per sector.....	24
Tabel 3.2a	Ontwikkeling studentaantallen obv jaarstukken instellingen .....	26
Tabel 3.3a	Totaal vreemd vermogen per sector en aandeel schatkist .....	28
Tabel 3.3b	Instellingen met hypothecaire lening bij schatkist (31-12-2015 .....	28
Tabel 3.3c	Aantallen instellingen met derivaten en nominale waarde.....	29
Tabel 3.4a	Ontwikkeling Solvabiliteit (II) per sector .....	30
Tabel 3.4b	Ontwikkeling Liquiditeit per sector .....	30
Tabel 3.5a	Simulatie van solvabiliteit II bij afwaardering vastgoed.....	31
Tabel 3.5b	Simulatie instellingen onder norm Solvabiliteit II bij afwaardering.....	32
Tabel 3.5c	Gemiddelde afschrijvingstermijn en actuele boekwaarde per sector.....	33
Tabel 3.6a	Aandeel personeels- en huisvestingslasten, mbo.....	35
Tabel 3.6b	Aandeel personeels- en huisvestingslasten, hbo.....	35
Tabel 3.6c	Aandeel personeels- en huisvestingslasten, wo .....	35
Tabel 3.6d	Toekomstige ontwikkeling personeelslasten en huisvestingslasten .....	36
Figuur 2.2a	Balansposten totale sector MBO (in miljoen euro).....	16
Fig. 2.2b	Aantal instellingen per categorie	
Fig. 2.2c	Percentage instellingen per categorie .....	17
Figuur 2.2d	Balansposten totale sector HBO (in miljoen euro) .....	18
Figuur 2.2e	Aantal instellingen per categorie	
Figuur 2.2f	Percentage instellingen per categorie .....	20
Figuur 2.2g	Balansposten totale sector WO (in miljoen euro) .....	21
Fig. 2.2h	Aantal instellingen per categorie	
Fig. 2.2i	Percentage instellingen per categorie .....	22
Figuur 3.2a	Prognoses ho instellingen versus ref. ramingen .....	25
Figuur 3.3a	Rentepercentage op nieuwe hypotheek, lange termijn (DNB) .....	28
Figuur 3.5a	Prognose solvabiliteit bij afwaardering vastgoed .....	31
Figuur 3.5b	Simulatie van aantal instellingen onder de solvabiliteitsnorm bij afwaardering.....	32

## **Colofon**

Inspectie van het Onderwijs  
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht  
[www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl)

2016-09 | gratis  
ISBN: 978-90-8503-381-3

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden vanaf de website van de  
Inspectie van het Onderwijs: [www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl).

© Inspectie van het Onderwijs | 2016