Delft University of Technology

# Ruim 4 miljard euro aan bouwplannen mbo, hbo en wo in de maak
## Overheid probeert fraude en wanbeheer te voorkomen

Dubbeling, Dirk

**Publication date**
2016
**Document Version**
Final published version
**Published in**
Bouwmarkt

**Citation (APA)**
Dubbeling, D. (2016). Ruim 4 miljard euro aan bouwplannen mbo, hbo en wo in de maak: Overheid probeert fraude en wanbeheer te voorkomen. *Bouwmarkt*, *56*(7), 5-7.

**Important note**
To cite this publication, please use the final published version (if applicable).
Please check the document version above.

**Copyright**
Other than for strictly personal use, it is not permitted to download, forward or distribute the text or part of it, without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license such as Creative Commons.

**Takedown policy**
Please contact us and provide details if you believe this document breaches copyrights.
We will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*This work is downloaded from Delft University of Technology.*
*For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to a maximum of 10.*

### Overheid probeert fraude en wanbeheer te voorkomen

# Ruim 4 miljard euro aan bouwplannen mbo, hbo en wo in de maak

Het mbo, hbo en wo hebben de afgelopen jaren veel nieuwbouw gepleegd. Ook in de komende jaren zal nog veel worden gebouwd. Het Rijk wil daar strenger toezicht op houden om wanbeleid, zelfverrijking en wildgroei te voorkomen. Lenen van het Rijk zou financieringsrisico's moeten verkleinen.

**Dirk Dubbeling**

De omvang van de waarde van onderwijsgebouwen in eigendom van mbo-, hbo- en wo-instellingen en de daaraan gerelateerde leningen is de afgelopen tien jaren sterk toegenomen. Grotendeels is dat het gevolg van nieuwbouw. In de periode 2004-2014 zijn de materiële vaste activa, waarvan vastgoed veruit de belangrijkste component is, flink gestegen (met 53,9% in het mbo, 41,3% in het hbo en 50,8% in het wo). Dat is te lezen in een recent rapport van de Inspectie van het Onderwijs.

De onderwijsinstellingen zijn zelf verantwoordelijk voor hun huisvesting en ontvangen daarvoor een rijksbijdrage. De huisvesting is deels gehuurd en deels in eigendom.
Op verzoek van de minister is door de Inspectie onderzoek gedaan naar grote gerealiseerde en geplande investeringen van alle mbo-, hbo- en wo-instellingen en de mogelijke financiële risico's, want hoewel de huisvestingskosten slechts een klein deel van de totale kosten vormen, kunnen de risico's van investeren in eigen huisvesting en in het onderhoud ervan groot zijn. Dat bleek in de afgelopen jaren uit de vastgoeddebacles van het ROC Leiden (nieuwbouw werd vijfmaal duurder dan begroot en was veel te omvangrijk), ROC Landstede (wanbeleid bij ongebreidelde groei), het Berechja College te Urk (aannemer was tevens toezichthouder) en de failliete Amarantis Onderwijsgroep (zelfverrijking en wildgroei aan bouwprojecten). De Inspecteur-generaal van het onderwijs spreekt van 'blinde ambitie'.

*De veel te dure nieuwbouw van het ROC Leiden naast het station.*

### Huidige waarde vastgoed

De totale waarde aan vastgoed in eigen bezit van het mbo is de afgelopen jaren vrij stabiel gebleven en in 2013 en 2014 licht gedaald. Slechts een deel wordt gehuurd. De boekwaarde van de gebouwen en terreinen kwam in 2014 uit op 2,95 mld. euro, ongeveer twee derde van de totale activa (zie tabel 1).
Ook in het hbo is de totale boekwaarde aan vastgoed de afgelopen jaren vrij stabiel gebleven. Alleen in 2011 vond een stijging van zo'n 100 mln. euro plaats. In 2012 daalde de boekwaarde weer tot het niveau van 2010. De boekwaarde van de gebouwen en terreinen lag in 2014 op 1,91 mld. euro, iets meer dan de helft van de totale activa. Die verhouding vertoont een dalende trend, wat erop duidt dat de gemiddelde leeftijd van het vastgoed toeneemt.
De waarde voor gebouwen en terreinen in de sector wo is de afgelopen jaren flink toegenomen: van 3,2 mld. euro in 2010 tot 3,57 mld. euro in 2014. De universiteiten hebben hun vastgoed voor een groot deel met eigen vermogen gefinancierd. Een groot deel van het vastgoed is relatief oud en grotendeels afgeschreven. De boekwaarde van de gebouwen en terreinen maakte iets meer dan de helft 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.

## Meer schatkistfinanciering bepleit

Veel instellingen hebben relatief nieuwe gebouwen die hoog gewaardeerd op de balans staan.
De gebouwen van de universiteiten zijn over het algemeen veel ouder en al voor een groot deel afgeschreven. De universiteiten hebben veel eigen vermogen in de vorm van reserves. Het is daarom niet verwonderlijk dat zij grote investeringsplannen hebben.

*Onderwijsgebouw van de Rijksuniversiteit Leiden in het centrum van Den Haag.*

### Investeringen

Het mbo heeft het afgelopen decennium flink geïnvesteerd in vastgoed. In enkele gevallen 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 regio's met bevolkingsdaling de kans op afwaarderingen die de financiële positie van de instellingen kunnen verslechteren.
In de sector mbo zijn in 2014 na twee jaar van flink lagere investeringen de investeringen in gebouwen en terreinen weer toegenomen (naar 217,9 mln. euro; zie tabel 2). De totale investeringen lagen daarmee in 2014 ongeveer op het niveau van de jaren 2010 en 2011.
De geplande investeringen zijn relatief beperkt (552 mln. euro; zie tabel 3). Minder dan de helft van de instellingen heeft plannen om in huisvesting te investeren. Dit valt te verklaren door de naar verhouding nog vrij jonge huisvesting van deze sector.
De gebouwen van het hbo zijn vooral met eigen vermogen gefinancierd. De investeringen 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 tot 154,2 mln. euro. 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 510 mln. euro.
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.
Na een piek in 2011 zijn de investeringen in universiteitsgebouwen in 2012 en 2013 teruggelopen tot het niveau van 2010. In 2014 zijn de investeringen met ongeveer 85 mln. euro flink toegenomen tot 322 mln. euro.
Bijna alle universiteiten willen de komende jaren al of niet fors investeren in vastgoed, vooral ter vervanging van relatief oud en grotendeels afgeschreven vastgoed. Het gaat om een bedrag van circa 3 mld. euro waarvan iets minder dan 800 mln. euro geïnvesteerd zal worden in de periode tot en met 2017 en zo'n 2,2 mld. euro in de jaren daarna.

### Werkelijke kosten

De totale werkelijke kosten voor huisvesting (afschrijving van gebouwen en terreinen en de post huisvestingslasten) lagen in 2014 voor de sector mbo op 488,8 mln. euro (zie tabel 4). Deze lasten zijn ten opzichte van 2013 nauwelijks gestegen.
De totale werkelijke kosten voor huisvesting in het hbo in 2012 en 2013 zijn eerst licht gedaald maar in 2014 wederom gestegen, tot 370,3 mln. euro (+11,7%). Deze stijging is vooral veroorzaakt door een toename van de afschrijvingen met ruim 30 mln. euro en minder door stijging van de pure huisvestingslasten.
In de sector wo fluctueren de kosten voor huisvesting de laatste vijf jaar nogal. In 2014 namen de huisvestingslasten met ruim 20 mln. euro af ten opzichte van 2013 (van 708,6 naar 687,7 mln. euro). Dat was geheel te danken aan de ruim 30 mln. euro lagere afschrijvingen. De algemene huisvestingskosten namen juist met ruim 12 mln. euro toe.

### Risico's

Het onderzoek van de Inspectie heeft geleid tot nader onderzoek bij diverse instellingen.
Bij twee mbo-instellingen heeft het nader onderzoek geleid tot aanpassing van de risico-inschatting. Bij een andere mbo-instelling zijn mogelijke financiële risico's vastgesteld. Voor deze instelling is het basistoezicht gehandhaafd. Bij nog twee andere mbo's is vastgesteld dat ze mogelijk financiële risico's lopen op het gebied van huisvesting. Deze twee instellingen staan al enkele jaren onder aangepast financieel toezicht van de Inspectie.

Tabel 1 Ontwikkeling materiële vaste activa sector mbo, hbo en wo (mln. euro)

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|---|---|---|---|---|
| • MBO | | | | | |
| 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% |
| • HBO | | | | | |
| 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 |
| G+T als % van totale activa | 55,6% | 56,7% | 54,9% | 53,3% | 51,8% |
| • WO | | | | | |
| 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 |
| G+T als % van totale activa | 54,0% | 54,0% | 50,2% | 50,3% | 52,1% |

Tabel 2 Totale investeringen gebouwen en terreinen sector mbo, hbo en wo (mln. euro)

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|---|---|---|---|---|
| • MBO | | | | | |
| Investeringen Gebouwen en Terreinen | 211,0 | 252,4 | 114,4 | 99,1 | 217,9 |
| • HBO | | | | | |
| Investeringen Gebouwen en Terreinen | 211,5 | 141,5 | 101,9 | 103,2 | 154,2 |
| • WO | | | | | |
| Investeringen Gebouwen en Terreinen | 224,0 | 372,5 | 210,7 | 236,3 | 322,2 |

Tabel 3 Inschatting investeringen per sector (mln. euro)

| Sector | Totaal instellingen | Totaalbedrag |
|---|---|---|
| MBO | 64 | 552,4 |
| HBO | 35 | 510,6 |
| WO | 18 | 3.019,8 |

Tabel 4 Ontwikkeling kosten sector mbo, hbo en wo (mln. euro)

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|---|---|---|---|---|
| • MBO | | | | | |
| Afschrijvingen G + T | 128,7 | 148,5 | 157,0 | 180,6 | 171,9 |
| Huisvestingslasten | 320,3 | 311,7 | 300,6 | 305,0 | 317,0 |
| Totale werkelijke huisvestingskosten | 449,0 | 460,2 | 457,6 | 485,6 | 488,8 |
| • HBO | | | | | |
| Afschrijvingen G + T | 107,8 | 131,5 | 120,7 | 102,7 | 133,3 |
| Huisvestingslasten | 221,4 | 221,8 | 224,9 | 228,6 | 236,9 |
| Totale werkelijke huisvestingskosten | 329,2 | 353,3 | 345,6 | 331,4 | 370,3 |
| • WO | | | | | |
| Afschrijvingen G + T | 209,9 | 267,2 | 232,2 | 252,6 | 219,5 |
| Huisvestingslasten | 432,9 | 471,5 | 454,5 | 456,0 | 468,2 |
| Totale werkelijke huisvestingskosten | 642,8 | 738,7 | 686,7 | 708,6 | 687,7 |

Bij vijf hbo-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. Bij één instelling loopt het nader onderzoek nog.
Bij vier universiteiten is in het jaarverslag te weinig concrete informatie voor een volledig oordeel terug te vinden. Bij de Universiteit van Amsterdam en de Vrije Universiteit is vastgesteld dat ze financiële risico's lopen op het gebied van huisvesting. Beide instellingen hebben omvangrijke plannen. Tegelijkertijd is de instroom van nieuwe studenten het afgelopen jaar gedaald. Deze universiteiten waren al voor aanvang van het huisvestingsonderzoek gesignaleerd door de Inspectie.

### Koppeling investeringen aan studentaantallen

De horizon voor vastgoedinvesteringen is zeer lang. Instellingen worden geacht in de continuïteitsparagraaf van hun jaarverslagen een prognose van de studentaantallen voor ten minste de komende drie jaar te geven. Bij de jaarstukken over 2014 voldeden nog niet alle instellingen aan deze eis. Recente inschrijfgegevens lieten dalingen zien bij de inschrijvingen van nieuwe studenten in het eerste studiejaar. De hbo- en wo-instellingen lijken de toekomstige ontwikkelingen te positief in te schatten. De instellingen melden wel de te investeren bedragen en de geprognotiseerde aantallen studenten, maar een koppeling tussen beide wordt niet altijd gelegd. Ook worden met name de prognoses van de aantallen studenten niet onderbouwd.
De sector mbo gaat ervan uit 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 bevolkingsdaling. Het hbo verwacht een marginale teruggang en de universiteiten gaan uit van een stijging met 2,7%.

## Inschrijving studenten te rooskleurig ingeschat

Wat de invloed zal zijn van ontwikkelingen op het vlak van e-learning en afstandsonderwijs (bijvoorbeeld het volgen van colleges op internet, zoals MOOCs die duizenden deelnemers trekken) op de behoefte aan onderwijsvastgoed is nog moeilijk in te schatten, maar als deze ontwikkelingen een grote vlucht nemen, kan die behoefte vrij snel afnemen.

### Financiering

Van het totale vreemd vermogen in de vorm van hypothecaire leningen bij het middelbaar en het hoger onderwijs is iets minder dan 40% gefinancierd via de schatkist. In het mbo is ongeveer een derde van de langlopende leningen bij de schatkist gefinancierd. Schatkistfinanciering is voor een onderwijsinstelling de minst risicovolle financieringsvorm met extern vermogen. De mening van de Inspectie is dan ook dat meer instellingen hiervan gebruik zouden moeten maken.

Dit artikel is gebaseerd op het rapport 'Huisvesting in het mbo, hbo en wo. Themaonderzoek' van de Inspectie van het Onderwijs (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2016. Het is als pdf beschikbaar via https://www.rijksoverheid.nl/documenten/