

Vergaderjaar 2012–2013

33 495

Financiële positie van publiek bekostigde onderwijsinstellingen

Nr. 2

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 december 2012

In mijn brief van 26 april 2012 (kamerstuk 31 524 nr. 131) over de financiële problemen van Amarantis Onderwijsgroep heb ik aangegeven dat ik de Inspectie van het Onderwijs (hierna: Inspectie) gevraagd heb een onderzoek te verrichten naar de financiële positie van alle publiek bekostigde onderwijsinstellingen in het middelbaar beroepsonderwijs. Hierbij bied ik u mede namens de minister van Economische Zaken de uitkomsten van het onderzoek aan (Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer).

In deze brief geef ik een eerste reactie op de resultaten van het onderzoek. In maart 2013 zal ik u mijn uitgebreide reactie op de aanbevelingen aanbieden, samen met mijn reactie op het rapport van de Commissie onderzoek financiële problematiek Amarantis (Kamerstuk 33 495, nr. 1). Ook zal ik dan reageren op de motie van Dijk over bestuursmodellen voor het onderwijs (2011/12, 31 524, nr. 137) en op het vierpuntenplan van het lid Klaver (2011/12, 31 524, nr. 142). Over het gebruik van derivaten in mbo, hbo en wo heeft u op 20 november een onderzoeksrapport en begeleidende brief ontvangen (kamerstuk 31 524/ 31 288 nummer 158 en 159).

Scope van het onderzoek

De Inspectie heeft de financiële positie van de 65 bekostigde instellingen in het mbo onderzocht aan de hand van het huidige toezichtkader. Het onderzoek is gebaseerd op gegevens uit de jaarrekeningen 2011 en heeft zich gericht op de drie door de Inspectie gehanteerde kengetallen (solvabiliteit, liquiditeit en rentabiliteit), financiering, derivaten, huisvesting en personeel. De focus lag op het detecteren van risico's. In afwijking van het reguliere toezicht heeft de Inspectie ook de jaarrekeningen van instellingen met positieve financiële kengetallen doorge-

nomen. Daarnaast zijn alle signalen over (vermeende) problemen met de financiële continuïteit bij het onderzoek betrokken die eind september 2012 bij de Inspectie bekend waren.

Financiële positie van het mbo

De kengetallen liquiditeit en solvabiliteit nemen tot en met 2011 enigszins af maar liggen nog ruim boven de signaleringswaarden. De rentabiliteit is over de jaren 2007–2011 per saldo ongeveer nihil (geen tekort en geen overschot), maar is over 2011 negatief. De Inspectie neemt aan dat de horizontale trend van de rentabiliteit in de jaren 2007–2011 in 2012 niet wordt doorbroken en constateert dat het financiële beeld voor de sector als geheel niet zorgwekkend is als de kengetallen in ogenschouw worden genomen. Bij een deel van de instellingen komen financiële risico's nauwelijks voor. Bij een ander deel spelen beperkte financiële risico's die niet leiden tot aangepast toezicht.

Als instellingen onder aangepast financieel toezicht staan wegens hoge financiële risico's, dan spelen die vaak tegelijkertijd op verschillende terreinen. In de afgelopen drie jaar stonden veertien instellingen op enig moment onder aangepast financieel toezicht. Hiervan zijn er acht inmiddels weer onder basistoezicht geplaatst. Per oktober 2012 geldt voor vijf van de 65 instellingen een verhoogd toezichtarrangement, bij drie instellingen gaat het om aangepast toezicht wegens hoge risico's en bij twee om aangepast toezicht wegens verhoogde risico's. Eén ervan betreft de gefuseerde instellingen in Zeeland, die eerder ieder afzonderlijk onder aangepast toezicht stonden.

De Inspectie constateert naar aanleiding van haar onderzoek dat er in 2012 sprake is van een aantal (deels nieuwe) risicofactoren. Hiervan is de belangrijkste het ontstaan van financieringsproblemen bij het verhogen, verlengen en oversluiten van leningen (naar een andere bank) als gevolg van de gedaalde waarde van de onderwijsgebouwen.

Vergelijking met de benchmark mbo

De MBO Raad heeft u op 15 november geïnformeerd over de benchmark mbo. Deze benchmark wordt jaarlijks in opdracht van de MBO Raad opgesteld. Verschil tussen het onderzoek van de Inspectie en de benchmark van de MBO Raad is dat vier instellingen niet meedoen aan het onderzoek van de MBO Raad. Daarnaast zijn in het Inspectieonderzoek ook de financiële gegevens meegenomen van de mbo-instellingen die ook onderwijs in andere sectoren verzorgen (vo en ho) terwijl de MBO Raad zich alleen richt op het beroepsonderwijs. Bovendien hanteert de MBO Raad andere definities voor rentabiliteit en solvabiliteit dan de Inspectie, en gebruikt de MBO Raad 47 begrotingen voor haar onderzoek en de Inspectie 61. Daarnaast zijn een aantal onderzoeksinhoudelijke keuzes anders uitgevallen. Door deze combinatie van factoren ontstaan verschillen.

Eerste reactie op het onderzoek

Het onderzoek van de Inspectie geeft een beeld van een sector waarin de financiële kengetallen in het algemeen op orde zijn. De Inspectie heeft daarvoor het gehele mbo-veld onderzocht. De instellingen waarbij reden tot zorg is staan ook onder aangepast toezicht. Dat betekent dat het toezichtkader voor het onderzoek zoals de Inspectie dat nu doet werkt. Desalniettemin is bij het onderzoek en toezicht ook een aantal kanttekeningen te maken, zoals ook de Commissie onderzoek financiële problematiek Amarantis heeft gedaan.

De Inspectie toetst aan de hand van de jaarrekeningen, die per 1 juli van het jaar daarop door de instellingen geleverd moeten worden. Hierdoor is de blik gericht op het verleden. Tenzij signalen worden ontvangen komen ontwikkelingen tot 31 december van elk jaar van instellingen die niet onder aangepast toezicht staan pas in juli van het daaropvolgende jaar in beeld. De Commissie onderzoek financiële problematiek Amarantis beveelt aan om in het toezicht de blik meer te richten op de toekomst. Ik neem deze aanbeveling over. De Inspectie zal haar toezicht hierop aanpassen.

De Inspectie hanteert in het huidige toezichtkader conform aanbevelingen van de Commissie Don uit 2009 een ondergrens voor solvabiliteit van 0,2 en beziet dit in combinatie met de rentabiliteit. Sinds de Commissie Don haar uitspraak deed zijn de tijden veranderd. Destijds was het voor instellingen makkelijker om krediet te krijgen dan op dit moment. Daarom verhoogt de inspectie de ondergrens naar 0,3, zodat zij risico's eerder kan signaleren. Kredietinstellingen gebruiken dezelfde signaleringswaarde. Voor het financieel toezicht op het primair en voortgezet onderwijs werkt de inspectie inmiddels met de ondergrens van 0,3. Vanaf nu wordt deze grens ook gehanteerd in het mbo en het ho. Een signaleringswaarde van 0,3 voor solvabiliteit werd overigens al eerder door dit ministerie gehanteerd, in de governancecode voor het onderwijs.

De Inspectie noemt als belangrijkste risicofactor het ontstaan van financieringsproblemen bij het verhogen, verlengen en oversluiten van leningen (naar een andere bank) als gevolg van de gedaalde waarde van de onderwijsgebouwen. Dit is niet een probleem van onderwijsinstellingen alleen. De situatie in het vastgoed in geheel Nederland is weinig rooskleurig. Overigens hoeft een gedaalde waarde van onderwijsgebouwen geen probleem te zijn voor instellingen die geen (her)huisvestingsplannen hebben en dus blijven zitten waar ze zitten. Het onderzoek van de inspectie toont bovendien aan dat problematiek bij instellingen is ontstaan door een combinatie van factoren. Onderzoek naar de waarde van vastgoed in de sector onderwijs alleen acht ik daarom niet verstandig. Wel zal ik de Inspectie vragen specifiek oog te hebben voor instellingen die te maken krijgen met (her)huisvestingsplannen, bijvoorbeeld vanwege ontwikkelingen in de leerlingaantallen. In mijn uitgebreidere beleidsreactie zal ik hierop ingaan.

Ik pas dus mijn toezicht op de instellingen aan. Daarnaast blijf ik instellingen die te maken hebben met verhoogde financiële risico's scherp volgen.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker