



Nog meer helderheid?

Onderzoek naar samenwerking in
huisvesting in het mbo, hbo en wo

Eelco van Aarsen
Johan Bokdam
Jurriaan Berger

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	5
1 Doel, opzet en aanpak van het onderzoek	7
1.1 Achtergrond.....	7
1.2 Onderzoeksvragen.....	7
1.3 Onderzoeksopzet.....	7
1.4 Respons	8
1.5 Begripsafbakening en beleidskaders	8
2 Omvang en aard van gezamenlijke huisvesting	10
2.1 Hoeveel instellingen exploiteren gezamenlijke huisvesting?	10
2.2 Welk deel van de huisvesting wordt geëxploiteerd?.....	10
2.3 Plannen voor gezamenlijke huisvesting.....	12
2.4 Exploitatieconstructie.....	12
3 Motieven voor samenwerking	14
3.1 Stimuleren van doorstroom	14
3.2 Medegebruik van faciliteiten door andere onderwijsinstellingen en bedrijven	14
3.3 Verbeteren van het studieklimaat.....	15
3.4 Valorisatie.....	15
3.5 Binnenschools praktijkleren	16
3.6 Optimaal gebruik ruimte/gedeeltelijke leegstand opvullen	16
4 Belemmeringen en behoefte aan ruimere mogelijkheden	17
4.1 Hoeveel instellingen ervaren belemmeringen?.....	17
4.2 De onduidelijkheid van ‘Helderheid’	18
4.3 Overige belemmeringen	19
4.4 Misgelopen mogelijkheden	19

Managementsamenvatting

In opdracht van het Ministerie van OCW heeft Oberon in de periode juni-september 2018 onderzocht in hoeverre gezamenlijke huisvesting in het mbo, hbo en wo voorkomt, in welke verschijningsvorm, welke motieven men heeft en of er bij instellingen behoefte is aan ruimere mogelijkheden voor gezamenlijke huisvesting. Hierbij hebben we gebruik gemaakt van een quickscan op internet waaraan een meerderheid van de instellingen (61% in het mbo, 69% in het hbo, en 94% in het wo) heeft deelgenomen, en verdiepende gesprekken met een selectie van betrokkenen waarbij sprake is van (plannen voor) gezamenlijke huisvesting en/of knelpunten in regelgeving. De belangrijkste uitkomsten geven we weer in deze managementsamenvatting.

Omvang

- 50% van de mbo-instellingen, en 60% en 77% van de hbo- en wo-instellingen exploiteren gezamenlijke huisvesting. Dit doen ze voor verschillende type partijen; soms voor meerdere typen partijen op één instelling.
- Per instelling wordt doorgaans een klein deel van de huisvesting geëxploiteerd; bij tenminste 54 à 60% van de instellingen maakt huisvesting ten behoeve van een andere partij maximaal 2% van de huisvestingskosten uit.
- Zo'n 5% van de mbo-, 3% van de hbo- en geen van de wo-instellingen exploiteert nu geen huisvesting ten behoeve van anderen maar heeft daartoe wel plannen. Daarentegen zijn er ook instellingen waar bestaande samenwerking in huisvesting ten einde loopt.

Exploitatieconstructie

- In de meerderheid van de gevallen die we hebben besproken in de interviews, is sprake van een constructie waarbij de instelling eigenaar is van grond en pand en een deel van een pand verhuurt aan een andere partij. Ook zien we incidenteel huur-en-onderverhuur (zelf of via een aparte stichting).

Motieven voor samenwerking

- In interviews met instellingen worden de volgende motieven voor samenwerking in huisvesting genoemd: het stimuleren van doorstroom, medegebruik van faciliteiten, het verbeteren van het studieklimaat, valorisatie, buitenschools praktijkleren en het optimaal gebruik van ruimte/gedeeltelijke leegstand opvullen.
- Samenwerking beoogt veelal een onderwijskundige bijdrage te leveren, het studieklimaat te verbeteren, betere inventaris aan te schaffen ten behoeve van studenten, de potentiële doorstroom naar het eigen of vervolgonderwijs te vergroten of de kennis gemakkelijker in de praktijk te brengen. In gevallen waar sprake is van leegstand, spelen daarnaast ook financiële overwegingen een rol; incidenteel zelfs een hoofdrol. In de hoofdtekst in hoofdstuk 3 gaan we dieper in op de motivering van instellingen.

Belemmeringen en behoefte aan ruimere mogelijkheden

- Een aanzienlijk deel van de respondenten (45 tot 52%) geeft aan dat zij niet weten of de regelgeving voor hen belemmerend is, of heeft hier echter geen mening over. Zelfs onder instellingen met gezamenlijke huisvesting of plannen daarvoor heeft een deel (33% tot 40%) van de respondenten geen mening of weet niet of zij belemmeringen ervaren.
- Per sector zegt 10% tot 19% van de instellingen met gezamenlijke huisvesting of plannen daarvoor belemmeringen te ervaren rondom gezamenlijke huisvesting. Al met al ervaart de grootste groep instellingen geen belemmeringen voor het realiseren van gezamenlijke huisvesting. Uit vervolginterviews blijkt ook dat belemmeringen voor zover die worden ervaren niet zozeer betrekking hebben op de manier waarop de regelgeving van notities Helderheid op dit moment wordt gehandhaafd door de Inspectie, maar meer op de *interpretatieruimte*. Zo is er bij een deel van de instellingen onduidelijkheid:
 - over de weging van het belang voor het onderwijs als geheel versus belang van de huidige studenten, en bijvoorbeeld de vraag of het mbo een rol mag spelen in het behoud van de sector techniek in de regio;
 - over de snelheid waarmee en de prijs waartegen overtollig geraakte ruimte moet worden afgestoten, en de vraag hoe instellingen om moeten gaan met tijdelijk of structurele krimp.

Mogelijk kan een toelichting op de notities Helderheid de instellingen hierover nog meer helderheid geven.

1 Doel, opzet en aanpak van het onderzoek

In opdracht van het Ministerie van OCW heeft Oberon onderzocht in hoeverre gezamenlijke huisvesting in het mbo, hbo en wo voorkomt, in welke verschijningsvorm, welke motieven men heeft en of er bij instellingen behoefte is aan ruimere mogelijkheden voor gezamenlijke huisvesting.

1.1 Achtergrond

Samenwerking in huisvesting in het onderwijs kent diverse vormen. Zo kunnen onderwijsinstellingen ruimte met elkaar delen, kan het bedrijfsleven gebruik maken van faciliteiten van onderwijsinstellingen en kunnen onderwijsinstellingen ruimte bieden aan particuliere voorzieningen die het studieklimaat op de campus kunnen verbeteren. Gezamenlijke huisvesting van onderwijsinstellingen met andere organisaties biedt voordelen en risico's met zich mee. Enerzijds kunnen gebouwen beter worden benut, kunnen verschillende onderwijssectoren (letterlijk en figuurlijk) nader tot elkaar komen, en kan onderlinge samenwerking worden versterkt. Anderzijds kan diffuus worden of publieke middelen worden ingezet ten behoeve van private baten. Als instellingen te grote risico's nemen kan zelfs de continuïteit van de instelling in het gevaar komen.

Om de risico's voor oneigenlijk gebruik van publieke middelen te beteugelen en de continuïteit van instellingen te borgen, zijn de afgelopen jaren diverse beleidskaders aangescherpt, en opgenomen in de verschillende sectorale branchecodes goed bestuur. Inmiddels zijn er echter signalen dat de kaders als te beknellend worden ervaren, met als gevolg dat onderwijsinstellingen afzien van gezamenlijke huisvesting, ook als dit op macroschaal voordelen zou kunnen bieden.

1.2 Onderzoeksvragen

In het onderzoek staan de volgende vragen centraal:

- *Omvang en vormen gezamenlijke huisvesting*
 - Hoe vaak komt gezamenlijke huisvesting voor bij bekostigde instellingen in het mbo en ho?
 - Welke andere partijen maken gebruik van de huisvesting van bekostigde instellingen?
 - Hoe geven instellingen gezamenlijke huisvesting vorm (gedeeld eigenaarschap, huur of anderszins)?
- *Behoeft aan ruimere mogelijkheden:*
 - In hoeverre bestaat er behoefte aan ruimere mogelijkheden om gezamenlijke huisvesting vorm te geven en te financieren en waarom?
 - Voor zover er sprake is van een behoefte aan meer mogelijkheden, welke wet- en regelgeving of andere omstandigheden ervaren de instellingen als belemmerend?
 - Welke voordelen worden nu (door als belemmerend ervaren regelgeving) misgelopen?
 - Welke regelgeving is feitelijk belemmerend (waarbij aanpassing van regels wellicht gewenst is), en waar is sprake van onterechte beeldvorming over regelgeving (waarbij communicatie een oplossing is)

1.3 Onderzoeksopzet

In samenspraak met de opdrachtgever en in afstemming met de MBO Raad, Vereniging Hogescholen en de VSNU hebben we twee onderzoeksinstrumenten opgesteld:

- een korte vragenlijst (quickscan) die door betrokkenen van de instellingen via internet kon worden ingevuld. De weblink naar deze enquête is door de drie sectororganisaties verspreid onder hun leden;
- een gespreksleidraad ten behoeve van telefonische interviews met betrokkenen van de instellingen waarbij sprake is van (plannen voor) gezamenlijke huisvesting en/of knelpunten in regelgeving.¹

¹ In de meeste gevallen is het gesprek gevoerd met de directeur huisvesting/facilitaire zaken of een concern controller.

De gegevensverzameling heeft plaatsgevonden tussen juni en september 2018. Medio september 2018 hebben we een bijeenkomst georganiseerd waarbij de sectororganisaties en de opdrachtgever konden reflecteren op de eerste uitkomsten.² Deze reflecties hebben we meegewogen in de rapportage.

1.4 Respons

In onderstaande tabel geven we de respons weer op de quickscan, het aantal instellingen dat tot de doelgroep voor de interviews behoorde³, en het aantal gerealiseerde interviews (ten opzichte van het aantal instellingen dat in de quickscan aangaf te *willen* deelnemen).

Sector	mbo	hbo	wo
Quickscan	61% (N=40)	69% (N=25)	93% (N=13)
Doelgroep interviews	22	16	11
Verdiepende interviews	12	4	6

In het wo hebben vrijwel alle instellingen deelgenomen aan de quickscan; bij het mbo en hbo nam ruim de helft van de instellingen deel, goed verspreid over het land. Aangezien leegstand een van de motieven kan zijn voor gezamenlijke huisvesting bestaat het risico dat vooral instellingen in krimpgebieden zich verbonden zouden voelen met het thema en zouden deelnemen aan het onderzoek. Dat blijkt niet het geval; ook in de Randstad ligt de respons rond de 50%. In elk van de sectoren gaf (ruim) de helft van de deelnemers die tot de doelgroep voor de interviews behoorde aan te willen deelnemen aan de verdiepende interviews. In de meeste gevallen is het ook daadwerkelijk gelukt om een interview af te nemen.⁴

1.5 Begripsafbakening en beleidskaders

Ons onderzoek richtte zich op “samenwerking in huisvesting”; een situatie waarbij een onderwijsinstelling voor mbo of hoger onderwijs huisvesting verzorgt voor een andere partij. Ruimte bekostigd vanuit publieke onderwijsmiddelen wordt hierbij ter beschikking gesteld aan een andere partij, en is hierdoor niet beschikbaar voor het eigen publiek bekostigde onderwijs. In samenspraak met de opdrachtgever hebben we samenwerking in huisvesting als volgt omschreven:

Een instelling voor mbo of ho exploiteert huisvesting ten behoeve van een andere onafhankelijke partij (mede) met inbreng van publieke middelen voor onderwijs. Meer specifiek:

- Het gaat om gezamenlijke huisvesting mede *gefinancierd vanuit publieke onderwijsmiddelen*
 - die bij de totstandkoming uitdrukkelijk is beoogd óf
 - als oplossing voor structurele overcapaciteit die ook zou kunnen worden afgestoten.
- Er is sprake van een “andere partij” die mede gebruik maakt van de huisvesting die onafhankelijk is van de instelling (instelling heeft geen meerderheidsbelang of doorslaggevende zeggenschap).
- Het gaat niet om gebruik buiten de reguliere gebruiksuren.

Het exploiteren van huisvesting ten behoeve van een andere partij geldt als het investeren van publieke middelen in private activiteiten. Ook als die andere partij een publieke instelling is, zoals een andere onderwijsinstelling, valt het exploiteren van huisvesting ten behoeve van een andere partij onder publiek-private samenwerking.

Onder bepaalde condities is het investeren van publieke middelen in private activiteiten toegestaan. Deze condities worden beschreven in de Notities Helderheid in bekostiging⁵, en de Handreiking voor de inrichting van

² Door overmacht kon hierbij alleen de MBO Raad aanwezig zijn. De reflectie van de Vereniging Hogescholen is per mail meegegeven.

³ Instellingen waarbij sprake is van (plannen voor) gezamenlijke huisvesting en/of knelpunten in regelgeving.

⁴ In het hbo zijn 4 interviews afgenomen, terwijl 8 instellingen aangaven hiertoe bereid te zijn. Dat het relatief weinig gelukt is een interview af te nemen; komt doordat veel instellingen pas op het eind van de dataverzamelingsperiode deelnamen aan de quickscan, waardoor de interviews niet meer konden worden gepland.

⁵ Notitie ‘Helderheid in de bekostiging van het hoger onderwijs’, 29 augustus 2003, bijlage 1 bij Kamerstukken II 2003/04, 28817, 5. / Notitie ‘Helderheid in de bekostiging van het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie’ september 2003, bijlage 2 bij Kamerstukken II

onderwijskundige publiek-private arrangementen⁶. Daarnaast benoemt de minister van OCW in de brief “*Onregelmatigheden bekostiging in het (hoger) onderwijs*”⁷ aanvullende normen.

Kernpunten van die beleidskaders (gericht op gezamenlijke huisvesting) zijn:

Doelstellingen/belang van de student

- Publiek-private samenwerking is toegestaan, als daarmee een bijdrage kan worden geleverd aan het realiseren van de doelstellingen van het beroepsonderwijs (mbo).
- Investeren in een private activiteit moet bijdragen aan: de kwaliteitsverhoging van het onderwijs en/of het onderzoek; en/of de kennisoverdracht aan de maatschappij; en/of de doelmatigheid of toegankelijkheid van het onderwijs (ho).
- Aan de wettelijke waarborgen die zijn gecreëerd rond het onderwijs (dus de eisen omtrent kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid) moet onverkort worden voldaan. Te allen tijde moet de instelling die de bekostiging ontvangt zich jegens deelnemers en rijksoverheid controleerbaar kunnen verantwoorden over alle uit de wet voortvloeiende verplichtingen.
- Het aanbieden van voorzieningen voor studenten is toegestaan indien dit een functie vervult bij het tot stand brengen van sociale binding en een goed studieklimaat en langs die weg op positieve wijze het studierendement bevordert. Voorwaarde daarbij is dat de desbetreffende voorziening op positieve wijze bijdraagt aan het met succes volgen van de opleiding of behulpzaam is bij het doorlopen van het curriculum.
- De investering in private activiteiten mag niet uitsluitend vanuit financieel oogmerk tot stand zijn gebracht, maar moet bijdragen aan de kwaliteitsverhoging van het onderwijs en in het belang van de deelnemers zijn.

Risico(beheersing) en verantwoording

- De investering dient in redelijke verhouding te staan tot de te verwachten opbrengsten voor de bekostigde wettelijke taak. Het is de verantwoordelijkheid van de instelling om te komen tot kostendekkende afspraken. Er mag geen concurrentievervalsing ontstaan.
- Er moet sprake zijn van een realistische capaciteit die is afgestemd op het primaire proces. Restcapaciteit moet van tijdelijke aard zijn. Is dat niet het geval dan moet deze – uiteraard voor zover mogelijk – worden afgestoten;
- De Regeling beleggen en belenen [en derivaten] door instellingen voor onderwijs en onderzoek moet worden nageleefd.
- De instelling moet inzichtelijk maken hoeveel van de rijksbijdrage wordt besteed aan welke werkzaamheden in het kader van publiek-private samenwerking.

2003/04, 28817, 5. / Notitie ‘Helderheid in de bekostiging van het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie’ 2004, bijlage 1 bij Kamerstukken II 2004/05, 28248, 72.

⁶ <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/publicaties/2011/03/28/handreiking-voor-de-inrichting-van-onderwijskundige-publiek-private-arrangementen>

⁷ Brief “Onregelmatigheden bekostiging in het (hoger) onderwijs” van 2 november 2004, Kamerstukken II 2004/05, 28248, 68. (pdf)

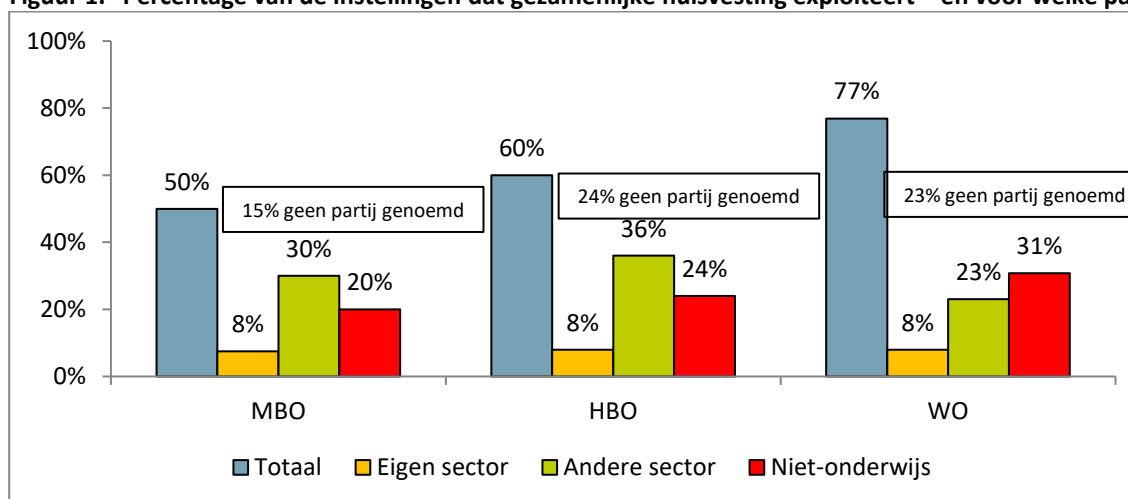
2 Omvang en aard van gezamenlijke huisvesting

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van de omvang en aard van de gezamenlijke huisvesting. Deze informatie is afkomstig uit onze quickscan, aangevuld met de verdiepende interviews.

2.1 Hoeveel instellingen exploiteren gezamenlijke huisvesting?

De helft van de mbo-instellingen, en 60% en 77% van de hbo- en wo-instellingen exploiteren gezamenlijke huisvesting. Dit doen ze voor verschillende type partijen; soms voor meerdere typen partijen op één instelling. Daarnaast geeft een deel (15 tot 24%) van de instellingen aan dat ze wel gezamenlijke huisvesting exploiteren, maar geven ze niet aan welk type instellingen dit betreft. Voor zover instellingen dit hebben aangegeven, verzorgt 8% van de instellingen huisvesting voor een andere instelling in dezelfde sector (mbo, hbo of wo). Daarnaast verzorgt 30% tot 36% van de instellingen huisvesting voor instellingen in een andere sector. Veelal gaat het om de voorgaande of opvolgende sector (mbo's dus aan vo-scholen of hogescholen, et cetera). Tenslotte exploiteert zo'n 20% van de mbo- en hbo-instellingen huisvesting voor niet-onderwijspartijen, zoals bijvoorbeeld organisaties die diensten aanbieden aan studenten, of kennisintensieve bedrijven. In het wo bedraagt dit 31%.

Figuur 1. Percentage van de instellingen dat gezamenlijke huisvesting exploiteert – en voor welke partij



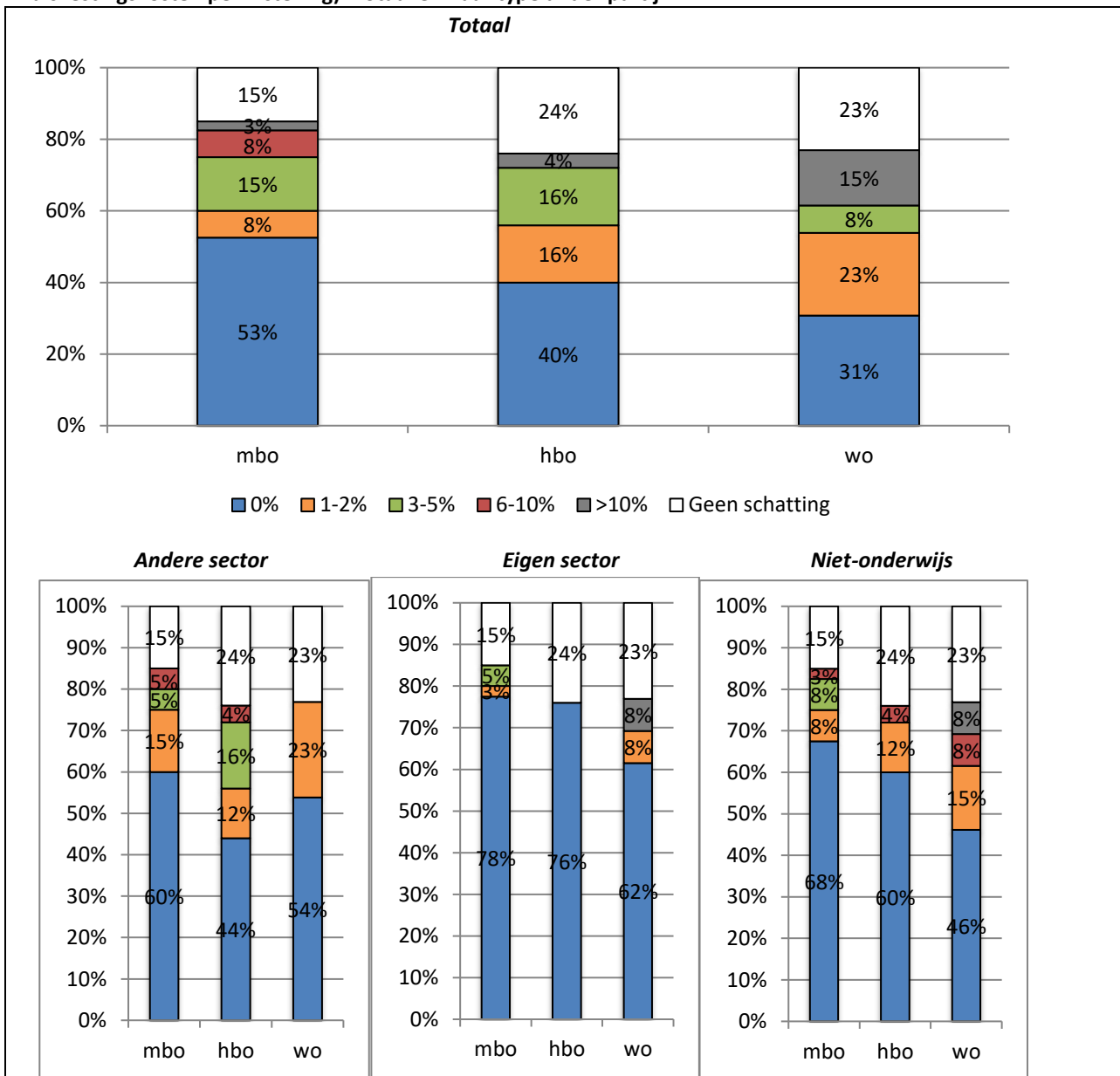
Let wel, het gaat hierbij om instellingen die (soms kleine) *delen van panden* ter beschikking stellen, of waar andere organisaties eigenaar zijn van panden op de grond van de instelling. Bovengenoemde uitkomsten zeggen dus niet direct iets over de omvang van de exploitatie ten behoeve van andere partijen. In de volgende paragraaf gaan we hier op in.

2.2 Welk deel van de huisvesting wordt geëxploiteerd?

In de quickscan hebben we gevraagd welk deel van de huisvesting (in termen van totale huisvestingskosten) geëxploiteerd wordt ten behoeve van een andere partij. We hebben dit gevraagd voor huisvesting ten behoeve van onderwijsinstellingen uit de eigen sector, onderwijsinstellingen uit een andere sector en niet onderwijspartijen. Op basis van die data hebben we een totaal berekend per instelling.⁸

⁸ In enkele gevallen zijn opgegeven waarden later in de interviews bijgesteld, of bleek dat de opgegeven waarde betrekking had op een deel van de instelling. Hiervoor hebben wij in de analyses gecorrigeerd.

Figuur 2. Aandeel van exploitatie ten behoeve van andere partijen (als percentage van totale huisvestingskosten per instelling): Totaal en naar type ander partij



Naast instellingen waar gezamenlijke huisvesting niet voorkomt⁹, zien we een aanzienlijke groep instellingen waar 1 à 2% wordt geëxploiteerd. Tenminste 54 à 60%¹⁰ van de instellingen exploiteert minder dan 2%. We zeggen 'tenminste', omdat een aanzienlijk deel van de instellingen geen schatting heeft gegeven van de omvang van de exploitatie. We weten in die gevallen *dat* de instelling huisvesting exploiteert ten behoeve van een andere partij, maar niet welk type partij en de omvang. Uitschieters wat betreft omvang van exploitatie zijn een hbo-instelling waar 15% wordt geëxploiteerd ten behoeve van andere partijen en twee universiteiten waar zo'n 11% en 21% wordt geëxploiteerd ten behoeve van andere partijen.

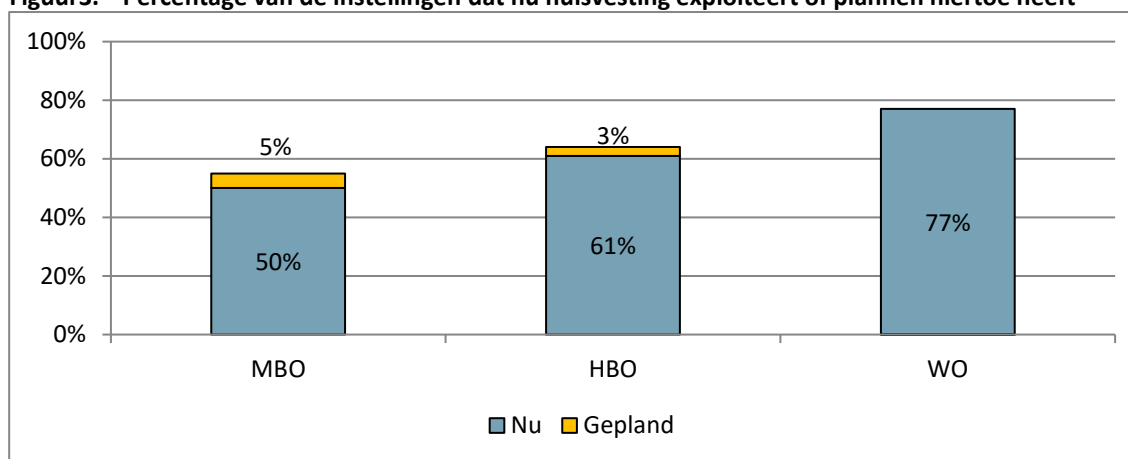
⁹ Eén instelling geeft aan dat de huisvestingskosten die worden geëxploiteerd ten behoeve van andere partijen 0,2% van het totaal bedragen. In de figuur hebben we deze casus geschaard onder de categorie 0%.

¹⁰ In de figuur zijn de percentages afgerond; zo bedraagt de gezamenlijke huisvesting in het mbo voor 52,5% "0%" en 7,5% "1 à 2%", tezamen 60%.

2.3 Plannen voor gezamenlijke huisvesting

In de quickscan hebben we gevraagd of instelling plannen hebben voor de exploitatie van gezamenlijke huisvesting. Uit de beantwoording en vervolginterviews blijkt dat deze vraag niet eenduidig is geïnterpreteerd.¹¹ In onderstaande figuur tonen we de verdeling van instellingen die nu gezamenlijke huisvesting verzorgen en de toename door instellingen die plannen hebben (en nu géén huisvesting exploiteren voor anderen). Waarschijnlijk is dit een overschatting van de werkelijke situatie; enkele instellingen gaven in de interviews aan dat de huidige verhuurconstructie beëindigd zal worden wanneer de locatie over enkele jaren wordt afgestoten.

Figuur3. Percentage van de instellingen dat nu huisvesting exploiteert of plannen hiertoe heeft



2.4 Exploitatieconstructie

In de meerderheid van de gevallen die we hebben besproken in de interviews, is sprake van een constructie waarbij de instelling eigenaar is van grond en pand en een deel van een pand verhuurt aan een andere partij (bijvoorbeeld een paar leslokalen of ruimte voor een koffiebar of boekwinkel). In enkele gevallen zien we constructies waarbij de instelling grond verpacht aan een andere partij (bijvoorbeeld een commercieel bedrijf of stichting voor studentenhuishousing) die eigenaar is van het pand.¹²

Casus verhuur

Een mbo-instelling is eigenaar van een techniekcentrum, voor het technisch onderwijs in de regio. Al bij de bouw is op verzoek van partners zoals het vmbo, het hbo, regionaal bedrijfsleven en aanbieders van technische cursussen gebouwd voor gezamenlijk gebruik. Alle partners zijn destijds betrokken geweest bij de inrichting en worden nu ook betrokken bij vervanging van apparatuur. De mbo-instelling heeft met alle partners een participatieovereenkomst, waarin is vastgelegd wat de wederzijdse verplichtingen zijn; welke ruimtes en faciliteiten kan elke partner gebruiken, tegen welke tarieven. Dat kan ofwel een bedrag per leerling zijn, een vast bedrag per jaar, de huur van een specifieke ruimte of een bedrag per leerling per uur voor gebruik van faciliteiten als een lasplek, verspaningsmachines. Materiaalkosten worden doorberekend, maar gezamenlijk ingekocht.

Andere constructies die (incidenteel) voorkomen zijn huur-en-onderverhuur (de samenwerkingspartij huurt bij een onderwijsinstelling die op zijn beurt de grond en pand huurt) en de situatie waarbij een of meerdere onderwijsinstellingen huren bij een door de instellingen opgerichte stichting die weer volgens een bepaalde verdeelsleutel in handen is van die onderwijsinstellingen.

Casus gedeeld eigenaarschap

Een mbo-instelling verhuurt een bestaande locatie aan een stichting op het gebied van techniek (bouw en metaal) waarin de mbo-instelling samen met twee bedrijfsscholen en met 3 vo-scholen participeert met gezamenlijk risicodragerschap. De verbouwings- en inrichtingskosten zijn gemaakt door de gezamenlijke stichting. Het ROC verhuurt de locatie aan de stichting en

¹¹ Soms werd continuering van de huidige situatie als 'plannen' voor de toekomst gezien en soms werd in dezelfde gevallen aangegeven dat men geen plannen had. Ook is niet duidelijk of "geen plannen" duidt op beëindiging van de exploitatie.

¹² In de genoemde gevallen gaat het om panden die eerder in eigendom waren van de instelling, maar later zijn verkocht.

huurt zelf naar rato bij de stichting. Daarnaast heeft het regionaal bedrijfsleven meebetaald aan de inrichting. Ook gemeenten en provincie dragen bij om de businesscase voor tenminste 10 jaar (net) kostendekkend te krijgen.

3 Motieven voor samenwerking

In de vervol ginterviews hebben we de deelnemers aan hand van hun quickscan bevestigd over de partijen met wie ze samenwerken en hun motieven daarvoor. Aangezien een deel van de betrokkenen aangaf niet te willen meewerken aan de verdiepende interviews, hebben de bevindingen een meer kwalitatief karakter.¹³

In de gesprekken worden de volgende motieven genoemd:

- Stimuleren van doorstroom
- Medegebruik van faciliteiten
- Verbeteren van het studieklimaat
- Valorisatie
- Buitenschools praktijkleren
- Optimaal gebruik van ruimte/gedeeltelijke leegstand opvullen

In de hierop volgende paragrafen lichten we de motieven toe aan de hand van praktijkvoorbeelden en illustreren we ze met een korte casusbeschrijving.

3.1 Stimuleren van doorstroom

Een deel van de instellingen werkt samen met onderwijsinstellingen die (potentieel) nieuwe studenten aanleveren of 'afnemen' teneinde de doorstroom van studenten te stimuleren. Het gaat dan bijvoorbeeld om een gezamenlijke vestiging van een mbo-locatie met een vmbo-school of school voor nieuwkomers, een mbo-school met een opleiding tot onderwijsassistent waar een pabo ruimte huurt, of een hbo-masteropleiding die ruimte huurt bij een andere hbo-instelling waar veel toestromende studenten vandaan komen.

In de meeste besproken gevallen gaat de gezamenlijke huisvesting gepaard met inhoudelijke samenwerking, bijvoorbeeld doordat docenten van de ene instelling ook (gast-)lessen verzorgen op andere instelling of docenten elkaar ontmoeten in gezamenlijke docentenruimtes. In andere gevallen is er evenwel geen sprake van inhoudelijke samenwerking, maar is het idee (en soms de ervaring) dat studenten makkelijker doorstromen als de vervol gopleiding op dezelfde vertrouwde locatie is gehuisvest.

Casus – huisvesting verzorgen voor de lokale pabo

Door teruglopende studentenaantallen bij een ROC kwam er een vleugel van een pand beschikbaar. Tegelijkertijd moest een pabo-opleiding in de gemeente hun oude pand verlaten, en zou zich voegen bij een andere vestiging van de hogeschool in een andere gemeente. Dit zou betekenen dat er in de gemeente geen hbo-opleiding meer zou zijn. Behalve meerwaarde voor de gemeente en financieel voordeel voor het ROC heeft de gezamenlijke huisvesting ook inhoudelijke meerwaarde. Veel leerlingen vanuit de mbo-opleiding onderwijsassistent op het ROC stromen door naar de pabo die nu in hetzelfde pand zit, en er wordt samengewerkt met de pabo; zo volgen mbo-studenten die willen doorstromen in samenwerking met de pabo extra lessen om een goede doorstroom te bevorderen.

3.2 Medegebruik van faciliteiten door andere onderwijsinstellingen en bedrijven

Instellingen verhuren ruimte aan elkaar of aan vo-scholen zodat zij gebruik kunnen maken van elkaars faciliteiten. Het gaat dan om ruimtes met dure inventaris (zoals technieklokalen, praktijklokalen voor tandheelkundige zorg, laboratoria) en sportfaciliteiten. Instellingen die op deze wijze samenwerken, kunnen de kosten delen, waardoor zij betere apparatuur kunnen aanschaffen of de afschrijvingstermijn kunnen verkorten waardoor zij studenten kunnen laten oefenen met courante apparatuur zoals die ook in het bedrijfsleven wordt gebruikt.¹⁴ In enkele

¹³ We hebben uitgebreider gesproken met 12 mbo-instellingen, 4 hogescholen en 6 universiteiten.

¹⁴ Ook de VSNU wijst in een recente notitie op het belang van inventaris als graadmeter van de staat van een gebouw: "Daar komt bij dat de oude vuistregels rond het afschrijven van gebouwen niet meer opgaan. Vroeger werd de levensduur bepaald casco (60 jaar) en afbouw (30 jaar). Nu zijn de eisen aan installaties (15 jaar) en inrichting (15 jaar) steeds vaker bepalend voor de staat van een gebouw. Dat maakt de zaak duurder." Bron: Ruimte voor investeringen en talent. VSNU. 2018

gevallen wordt gemeld dat de onderwijsinstelling zelfs voorloopt op het bedrijfsleven. In dat geval wordt ruimte (en de apparatuur, bijvoorbeeld een specialistische 3d-printer) tijdelijk en afwisselend verhuurd aan bedrijven.

Casus – mondzorg en laboratoria

Een geïnterviewde hogeschool werkt samen met een universiteit én een ROC: ruimtes van de opleiding mondzorgkunde verhuurt de hogeschool aan de tandartsopleiding van de universiteit. En laboratoriumlokalen worden aan het ROC verhuurd. Het omgekeerde komt ook voor: dat de hogeschool faciliteiten van het ROC of de universiteit huurt. Deze samenwerkingen zijn bewust opgezet, met als doel het efficiënt gebruiken van inventaris, van publieke middelen.

3.3 Verbeteren van het studieklimaat

Een ander motief voor gezamenlijke huisvesting is het verbeteren van het studieklimaat. Onderwijsinstellingen, met name daar waar sprake is van een campusterrein met meerdere panden, verhuren ruimte aan bedrijven die diensten verlenen aan studenten (en medewerkers). Vaak gaat het hierbij om een koffiebar en supermarkt, maar soms ook een restaurant, boekwinkel, fietsenmaker, uitzendbureau, fysiotherapeut, et cetera. Ook huisvesting van (internationale) studenten op de campus zou hier onder kunnen worden geschaard, voor zover de instelling niet zelf eigenaar is van het pand.¹⁵

Casus – veranderende behoefte op de campus

Bij de bouw van het pand van een hogeschool is rekening gehouden met de behoeften van studenten. Zo is er in de centra hal een economische ruimte ingericht. Aanvankelijk werd die ruimte verhuurd aan een boekhandel waar studenten hun studieboeken konden kopen en een uitzendbureau waar studenten bijbaantjes konden zoeken. In de loop der jaren is de verkoop van boeken en het zoeken van werk veel meer verschoven naar het internet, en nemen ze minder fysieke ruimte in op de campus. De vrijgekomen ruimte wordt nu verhuurd aan een supermarkt voor studenten en medewerkers en een huisarts/fysiotherapeut, waar studenten, medewerkers maar ook wijkbewoners gebruik van maken. Naast dat de instelling ruimte verhuurt voor niet-onderwijs huurt zij zelf ook elders in de stad ruimte voor onderwijs. Mocht er in de toekomst leegstand ontstaan in de ruimte die nu verhuurd wordt, kan deze worden 'opgevuld' door de lesruimte die nu gehuurd wordt af te stoten.

3.4 Valorisatie

Valorisatie (kennisbenutting) is naast onderwijs en onderzoek een kerntaak van universiteiten en hogescholen. Hoewel gezamenlijke huisvesting geen voorwaarde is voor valorisatie melden veel deelnemende instellingen wel dat zij gezamenlijke huisvesting exploiteren om kennisbenutting te vergemakkelijken. Het gaat dan om situaties waarbij studenten met een startende onderneming ook na hun studie ruimte kunnen huren bij de instelling (incubators). Doorgaans is de verhuur aan die betreffende startup van tijdelijke duur en gemaximeerd op bijvoorbeeld twee jaar. Van structureler aard is de verhuur van ruimte aan inhoudelijk gerelateerde bedrijven met wie een samenwerkingsrelatie bestaat. Het gaat dan om kennisintensieve bedrijven die toepassingen ontwikkelen op basis van de kennis van de onderwijs- en onderzoeksinstelling. Instellingen geven aan dat ze dergelijke bedrijven graag dicht bij zich willen hebben.

Casus

Een geïnterviewde universiteit heeft verschillende niet-universitaire kennisinstututen en kennisintensieve bedrijven op hun campus. Het voordeel van gezamenlijke huisvesting is dat de kennisuitwisseling over en weer vergemakkelijkt wordt, studenten toekomstige werkgevers kunnen leren kennen en andersom. Hoewel de gebouwen eigendom zijn van die andere instituten, pachten ze de grond van de universiteit. Naast de pachtconstructie is er een 'parkmanagementregeling' waarbinnen die instituten meebetalen aan de kosten van onderhoud van het terrein (incl. riolering, beveiliging e.d.). In het verleden werd er door de universiteit naar eigen zeggen onvoldoende zakelijk gekeken naar de verrekening van exploitatiekosten. Gevolg was dat de universiteit (om maar andere partijen dichtbij te halen) zelf te veel opdraaide voor het onderhoud van de campus als geheel. Sinds een jaar of 10 worden de oude erfpachtconstructies waar (te) weinig geld in zat, vervangen door parkmanagementafspraken.

¹⁵ In een constructie die wij in ons onderzoek zijn tegengekomen is de instelling geen eigenaar meer, maar is het pand verkocht aan een instelling voor studentenhuisvesting die de grond pacht van de instelling.

3.5 Binnenschools praktijkleren

Waar hbo- en wo-instellingen ruimte verhuren in het kader van valorisatie zien we in het mbo dat instellingen gezamenlijke huisvesting motiveren op grond van binnenschools praktijkleren.¹⁶ Mbo-instellingen verhuren bijvoorbeeld ruimte aan een particuliere organisatie op het gebied van motorvoertuigtechniek (waar studenten autotechniek ervaring opdoen), een leverancier in verzorgingsproducten (ten behoeve van verzorgingsonderwijs/kappersopleiding), of de dierenambulance (waar wordt samengewerkt met studenten dierverzorging).

Casus

Binnen het gebouw en terrein van een geïnterviewde mbo-instelling wordt ruimte verhuurd aan een bedrijf in de werktuigbouw dat volop bezig is met de transitie van gasgestookte cv-installaties naar elektrische warmtepompen. Het bedrijf heeft instructeurs in dienst, die samen met de mbo-studenten delen van het werk doen. Voordeel voor zowel de mbo-instelling en het bedrijf is dat studenten in zo'n 'leertuin' op een zeer praktijkgerichte manier actuele kennis opdoen. Door gezamenlijke huisvesting kunnen studenten gemakkelijker een deel van de dag 'in de praktijk' aan de slag en op school.

3.6 Optimaal gebruik ruimte/gedeeltelijke leegstand opvullen

In bovengenoemde voorbeelden van gezamenlijke huisvesting is sprake van een *inhoudelijke* motivering: samenwerking beoogt een onderwijskundige bijdrage te leveren, het studieklimaat te verbeteren, betere inventaris aan te schaffen ten behoeve van studenten, de potentiële doorstroom naar het eigen of vervolgonderwijs te vergroten of de kennis gemakkelijker in de praktijk te brengen. In gevallen waar sprake is van leegstand, spelen daarnaast ook financiële overwegingen een rol. Overtollige ruimte wordt tegen de integrale kostprijs, of tegen de marktprijs verhuurd, en er wordt daarnaast inhoudelijke waarde gecreëerd. In de interviews zijn we ook voorbeelden tegen gekomen waarbij *uitsluitend financiële motieven* lijken te bestaan. Zo is er een mbo-locatie waar huisvesting wordt verhuurd aan het kantoor van een autorijschool zonder dat daar voor de onderwijsinstelling een inhoudelijke samenwerking aan ten grondslag ligt, of een universiteit die ruimte verhuurt aan een café. Ook zien we voorbeelden van instellingen die huisvesting bieden aan andere onderwijsinstellingen waarbij geen sprake is van (beoogde) doorstroom van leerlingen, zoals een mbo-instelling die ruimte verhuurt aan een school voor moeilijk lerende kinderen (po), en van een po-school die tijdelijk ruimte vond in een leegkomend pand van een mbo-school.¹⁷

Casus

Een geïnterviewde hogeschool had de bedoeling een leegstaand kantoorgebouw te verkopen, maar dat zou heel veel boekverlies geven. In plaats daarvan wordt het pand nu kostenneutraal verhuurd aan een schoolbestuur. In het jaarverslag staat daarover expliciet dat het uitdrukkelijk niet bedoeld is als belegging, maar om boekverlies te voorkomen. De hogeschool schrijft af op het gebouw, en beschouwt over 10 jaar wat de waarde dan is; het boekverlies is dan sowieso beduidend kleiner, aldus de concerncontroller.

¹⁶ Als studenten stage lopen of een duaal studietraject doen bij kennistoepassende bedrijven is er ook overlap tussen deze vormen.

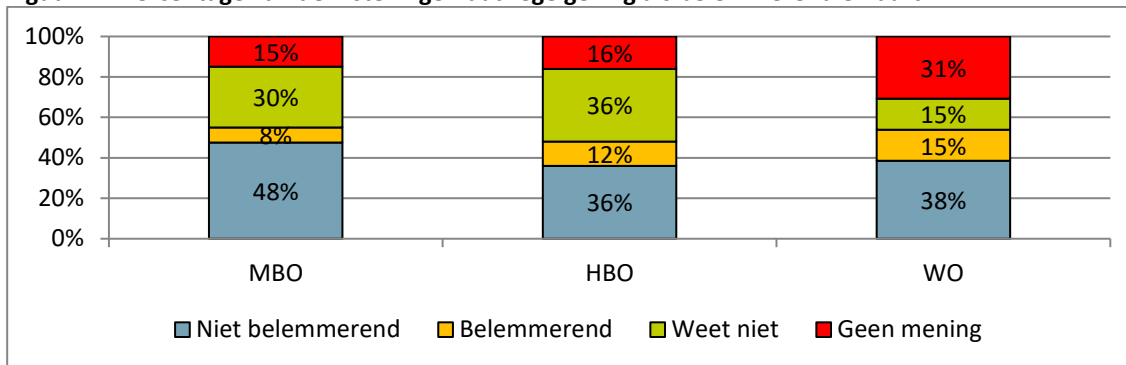
¹⁷ Het pand zou gesloopt worden, maar dat is op verzoek van de gemeente met een jaar uitgesteld.

4 Belemmeringen en behoefte aan ruimere mogelijkheden

4.1 Hoeveel instellingen ervaren belemmeringen?

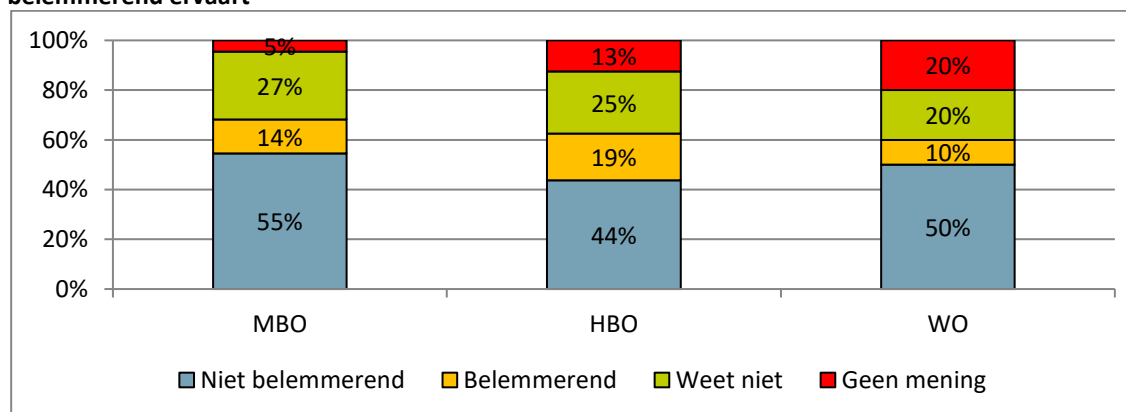
In de quickscan hebben we instellingen gevraagd of zij de huidige wet- en regelgeving ten aanzien van gezamenlijke huisvesting als belemmerend ervaren. 8 tot 15% van de instellingen ondervindt belemmeringen. Het meest opvallend is echter dat een meerderheid van de respondenten, doorgaans directeuren huisvesting/facilitaire zaken of concerncontrollers, geen mening heeft of het niet weet (percentage weet niet/geen mening mbo: 45%, hbo 52% en wo 46%).

Figuur 4. Percentage van de instellingen dat regelgeving als belemmerend ervaart



Dit aandeel is wel groter bij instellingen die geen gezamenlijke huisvesting verzorgen en daartoe ook geen plannen hebben. Als we inzoomen op instellingen die nu of in de toekomst gezamenlijke huisvesting (willen) verzorgen (onderstaande figuur) zien we dat ook zij nog lang niet volledig op de hoogte zijn van de landelijke regelgeving of niet weten in hoeverre deze belemmerend is. In de verdiepende interviews lichten deze deelnemers toe dat ze wel het idee hebben dat ze binnen de wet opereren, maar de regelgeving niet precies kennen.

Figuur 5. Percentage van de instellingen met (plannen voor) gezamenlijke huisvesting dat regelgeving als belemmerend ervaart



Per sector zegt 10% tot 19% van de instellingen met gezamenlijke huisvesting of plannen daarvoor belemmeringen te ervaren rondom gezamenlijke huisvesting. Uit vervolginvestigingen blijkt dat die belemmeringen niet zozeer betrekking hebben op de manier waarop de regelgeving van notities helderheid op dit moment wordt gehandhaafd door de Inspectie, maar meer op de *interpretatieruimte*; Zo geven twee mbo-instellingen aan dat gelijktijdig met (of dóór) ons onderzoek discussie is ontstaan over de wijze waarop de Inspectie de regels in de toekomst zou kunnen gaan toepassen. Het 'gerucht' onder sommige mbo's gaat dat onderverhuur van overtollig

geworden ruimte niet meer zou mogen van de Inspectie.¹⁸ Andere belemmeringen die instellingen ervaren liggen buiten de landelijke regelgeving rondom publiek-private samenwerking.¹⁹

Al met al ervaart de overgrote meerderheid van de instellingen geen belemmeringen voor het realiseren van gezamenlijke huisvesting. In de interviews geven instellingen met (plannen voor) gezamenlijke huisvesting aan dat ze expliciet niet als projectontwikkelaar willen acteren, maar dicht bij hun kerntaak onderwijs willen blijven. In veel gesprekken wordt verwezen naar de casus ROC Leiden als voorbeeld van wat zij niet voor ogen hebben.

4.2 De onduidelijkheid van 'Helderheid'

Bovengenoemde bevindingen weerspiegelen die uit eerder onderzoek door de Inspectie van het Onderwijs naar publiek-private samenwerking in 2015.²⁰ De Inspectie concludeerde toen dat *"de instellingen weinig moeite [hebben] met beleid en regelgeving voor private activiteiten. Hoewel zij zich daardoor niet beperkt voelen in hun handelingsvrijheid, geven ze tegelijkertijd wel aan dat de regels niet erg duidelijk zijn"*. In ons eigen onderzoek zien we de volgende punten van onduidelijkheid voor instellingen:

- Belang voor het onderwijs als geheel versus belang van de student
- Hoe tijdelijk is tijdelijk?
- Tegen welke prijs moet overtollige huisvesting worden afgestoten?

Belang voor het onderwijs als geheel versus belang van de student

Onduidelijk in de wetgeving is hoe de wetgever het collectief belang meeweegt. Enerzijds wordt gesteld dat publiek-private samenwerking (1) in het belang van de deelnemers/studenten moet zijn, terwijl anderzijds wordt gesteld dat (2) publiek-private samenwerking is toegestaan als daarmee een bijdrage kan worden geleverd aan het realiseren van de doelstellingen van het beroepsonderwijs (mbo) of de kennisoverdracht aan de maatschappij; en/of de doelmatigheid of toegankelijkheid van het onderwijs (ho). De tweede voorwaarde kan ook worden geïnterpreteerd richting het belang van het onderwijs als geheel; als een mbo-instelling technieklokalen verhuurt aan een vo-school is de eigen mbo-student daarmee niet gediend, hoewel het wel van belang kan zijn voor het behoud van techniekonderwijs in de betreffende regio. Bovendien kan zo'n arrangement voor een efficiëntere benutting van deze faciliteiten zorgen ten opzichte van de situatie dat iedere school dezelfde faciliteiten aanschaft maar niet ten volle benut.

Enkele instellingen zien hun verantwoordelijkheid nog breder: niet alleen voor de eigen instelling en sector, maar voor het volledige onderwijsstelsel. In hun ogen zou verhuur aan andere onderwijsinstellingen per definitie toegestaan moeten zijn, ook bijvoorbeeld aan een po- of vo-school zonder dat daar sprake is van doorstroom van leerlingen. Het geld blijft immers binnen de door OCW bekostigde instellingen. In de praktijk komt het voor dat instellingen door gemeenten (als verantwoordelijke voor huisvesting in po en vo) worden benaderd om vrijgekomen ruimte te verhuren.

Hoe tijdelijk is tijdelijk?

In de brief *"Onregelmatigheden bekostiging in het (hoger) onderwijs"*²¹ staat dat *"Restcapaciteit van tijdelijke aard [moet] zijn. Is dat niet het geval dan moet deze – uiteraard voor zover mogelijk – worden afgestoten"*. Hierbij staat het begrip tijdelijk niet gespecificeerd, hoewel de Inspectie informeel wel stelregels hanteert. In de praktijk zien we voorbeelden waarbij vrijgekomen ruimte voor meerdere jaren aanhouden en verhuren, maar het is maar de vraag of dit wel in lijn is met regelgeving.

¹⁸ In werkelijkheid bekijkt de Inspectie per instelling of voldaan wordt de regelgeving, en blijft gezamenlijke verhuur onder voorwaarden mogelijk. Hierin is volgens de Inspectie niets gewijzigd.

¹⁹ Betrokkenen noemen hierbij bijvoorbeeld ook belemmeringen die hun instelling zelf opwerpt, zoals eigen instellingsnormen of sectorgemiddelden ten aanzien van de maximale exploitatielast voor huisvesting en huisvestingsratio's, waartegen de instelling zich afzet.

²⁰ *"Private activiteiten van bekostigde onderwijsinstellingen"* Bron: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-28753-37.html>

²¹ Brief "Onregelmatigheden bekostiging in het (hoger) onderwijs" van 2 november 2004, Kamerstukken II 2004/05, 28248, 68. (pdf)

Tegen welke prijs moet overtollige huisvesting worden afgestoten?

Structurele overcapaciteit moet “voor zover mogelijk” worden afgestoten, zo blijkt uit de brief “Onregelmatigheden bekostiging in het (hoger) onderwijs”. Twee mbo-instellingen in krimpregio’s wijzen er op dat in hun situatie afstoten zou betekenen dat het hele pand gesloopt zou moeten worden, en dat de daar gehuisveste opleidingen samen met andere opleidingen op een unilocatie hervestigd moeten worden. Het aantal vierkante meters zou daarna beter passen bij de hoeveelheid studenten, maar het is maar de vraag of de kosten zouden dalen. Een hbo-instelling wijst erop dat verkoop van een gedeeltelijk leegstaand pand voor hen zou betekenen dat zij in de toenmalige markt “8 ton in de sloot zouden gooien”. In plaats daarvan houden ze het pand nu aan, en wordt de ruimte verhuurd.

De Inspectie geeft op dit punt aan dat huidige marktvoorwaarden geen criterium kunnen zijn. Financieel gewin of verlies mag geen rol spelen. Als de instelling vindt dat de marktwaarde te laag is, zegt ze eigenlijk dat ze slimmer is dan de markt; de instelling neemt dan een risico.²²

4.3 Overige belemmeringen

Naast de regelgeving vanuit de notities Helderheid zijn we enkele overige belemmeringen voor gezamenlijke huisvesting tegengekomen.

Samenwerking met funderend onderwijs en rol gemeente

Meerdere mbo-instellingen melden dat de samenwerking in huisvesting (en daarmee inhoudelijke samenwerking) met het vo bemoeilijkt wordt doordat de verantwoordelijkheid voor huisvesting in het vo doorgaans bij de gemeente ligt. Dit leidt tot twee knelpunten. Enerzijds bij gecombineerde locaties vmbo-mbo. Anderzijds bij het gebruik door met name vmbo-afdelingen van praktijkruimtes van het mbo. Als een vo-school gebruik wil maken van de beter uitgeruste technieklokalen van het mbo, moet de gemeente(raad) hiervoor de middelen ter beschikking stellen, en die stelt soms andere prioriteiten dan het vo-bestuur zou doen.

Casus vmbo-mbo

Vmbo scholen maken gebruik van techniek-praktijkruimtes van een ROC. Omdat de huisvesting van vo-scholen de verantwoordelijkheid is van gemeenten, hebben vmbo-scholen onvoldoende eigen middelen om substantieel aan de extra huisvestingslasten te kunnen bijdragen. Na jarenlang ‘gesteggel’ (in de woorden van de respondent) met gemeenten, dragen die nu bij aan dit deel van de vmbo huisvesting. Het mbo heeft dat zelf de eerste jaren voorgefinancierd, maar dat was een risico. Het duurde lang om de gemeenten te overtuigen van de onderwijskundige meerwaarde, ook omdat de vmbo scholen geen gebrek aan ruimte hadden. Volgens meerdere instellingen zou het hen helpen als hiervoor informatie of regels komen, ook met het oog op de extra middelen voor techniekonderwijs in de regio, waarbij samenwerking tussen vmbo en mbo wordt gezocht.

Financiering

Tot slot spelen er belemmeringen voor onderwijsinstellingen in *het aangaan van leningen* ten behoeve van nieuwbouw waarin gezamenlijke huisvesting zal plaatsvinden. Naar aanleiding van instellingen die door vastgoedbeleid en derivaten in financiële problemen waren gekomen, heeft het ministerie van OCW in 2016 een nieuwe regeling ‘beleggen, lenen en derivaten’ opgesteld. Deze regeling stelt kaders voor het treasury beleid van onderwijsinstellingen. Artikel zeven, derde lid, stelt dat bij het aangaan van leningen de instelling geen extra risico’s mag aangaan die eventueel het voortbestaan van de instelling of het geven van onderwijs kunnen bedreigen. In de toelichting van de regeling wordt dit specifieker ingevuld “Transacties, verbonden aan de lening mogen dan niet buiten het oorspronkelijke doel van de organisatie zijn (*bijvoorbeeld grotere huisvesting bouwen met als doel een deel ervan te verhuren*).” Daardoor is het ook niet mogelijk voor onderwijsinstellingen om een hypothecaire *lening bij de overheid* aan te gaan (schatkistbankieren) voor het deel van (geplande) gezamenlijke huisvesting dat is bestemd voor verhuur aan een andere onderwijsinstelling. De Comptabiliteitswet 2016²³ stelt dat een lening wordt verstrekt voor het financieren van investeringen in vaste activa, die benodigd zijn voor het uitvoeren van de wettelijke of publieke taak van de rechtspersoon. Het verhuren van een deel van het gebouw behoort niet tot de wettelijke of publieke taak van een onderwijsinstelling.

²² Binnen het onderzoek wordt er op gewezen dat vastgoedpartijen en financiers gebruik maken van de transparantie over het onderwijs. Als een instelling te maken heeft met krimp, weet de markt dit, en kunnen ze de kooprijzen verlagen, of een renteopslag vragen.

²³ Artikel 5.5, lid 2 van de Comptabiliteitswet 2016

Casus – lenen voor gezamenlijke nieuwbouwlocatie?

Een ROC wilde in aanmerking komen voor schatkistbankieren – lenen bij de overheid – om gezamenlijk met een ander ROC een nieuwbouwlocatie te realiseren. Het ene ROC is eigenaar, de ander huurder, met een overeenkomst voor 40 jaar. Doel was om in één gebouw, in overleg, opleidingen aan te bieden voor studenten in een stad waar beide ROC's actief waren. De instellingen zijn meerdere jaren in afwachting geweest van een akkoord van het ministerie op ten eerste deze constructie en ten tweede op de mogelijkheden om hiervoor gebruik te maken van schatkistbankieren. Inmiddels heeft het ministerie van OCW aangegeven dat beoogde huur/verhuur constructie op gespannen voet staat met de wet- en regelgeving, maar omdat het ROC niet eerder is geweest op dit punt en omdat in een enigszins soortgelijke casus er geen belemmeringen zijn opgeworpen, OCW afziet van het treffen van maatregelen tegen de voorgestelde constructie. Het ministerie van OCW stelt verder wel garant te kunnen staan voor een deel van de lening, maar niet voor het deel van de gevraagde lening dat bestemd was voor verhuur, omdat dit in strijd is met de Comptabiliteitswet 2016.

4.4 Misgelopen mogelijkheden

Zoals eerder geschetst ervaart de overgrote meerderheid van de instellingen geen knelpunten. De respondenten zeggen te werken binnen de wettelijke kaders, belemmeringen niet tegen te komen en grenzen niet op te zoeken. In die zin ervaren de respondenten niet dat er (als instelling of collectief) mogelijkheden worden misgelopen. Voor met name twee 'groepen' instellingen ligt dit anders:

- Instellingen die vrezen dat de Inspectie anders gaat handhaven dan voorheen;
- Instellingen die meer onderwijssectoroverstijgend onderwijs ambiëren;

Instellingen die vrezen dat de Inspectie anders gaat handhaven dan voorheen

Enkele instellingen die gezamenlijke huisvesting verzorgen, maar waarbij (in onze optiek) niet echt sprake is van meerwaarde voor de studenten hebben we gevraagd wat de consequentie zou zijn als de Inspectie zo strikt zou handhaven dat de huidige praktijk niet meer zou kunnen. Volgens twee mbo-instellingen zou het gevolg voor hen zijn dat het pand door de 'misgelopen' huuropbrengst minder goed kan worden onderhouden. Dit heeft volgens hen niet alleen gevolgen voor de ruimte die nu wordt verhuurd, maar ook de ruimte die nog wel voor het eigen onderwijs in gebruik is. Overigens is het de vraag hoe langdurig deze nadelige effecten zouden optreden. Op termijn zal het verouderde pand worden afgestoten ten gunste van vervangende nieuwbouw in een unilocatie. Een wo-instelling verwacht geen grote consequenties als hun verhuurconstructie niet meer zou mogen.

Instellingen die meer onderwijssectoroverstijgend onderwijs ambiëren

De meeste gesproken respondenten zijn vooral gericht op onderwijs binnen de huidige sectorstructuur. Enkele respondenten ambiëren echter meer sectoroverstijgend onderwijs waarin bijvoorbeeld hun mbo nauw samenwerkt met een vmbo-school of meerdere vmbo's in de regio. Door de eerder geschetste belemmeringen (gemeenteraad beslist over huisvesting, tenzij sprake is van doordecentralisatie) moet samenwerking plaatsvinden vanuit ieders eigen pand. Volgens respondenten wordt de samenwerking daardoor minder nauw. In een andere casus zijn mbo en vmbo wel in één pand gehuisvest, maar is het pand noodgedwongen zo gebouwd dat het splitsbaar is (in constructie, en ook door bijvoorbeeld gescheiden cv-installaties). Dit zorgde voor veel extra kosten die met meer sectoroverstijgende wetgeving voorkomen waren.

Oberon

Postbus 1423, 3500 BK Utrecht
t 030 230 60 90 | f 030 230 60 80
info@oberon.eu | www.oberon.eu

Utrecht, 10 december 2018
In opdracht van Ministerie van OCW