



**Een onderzoek naar de financiële onderbouwing
van financiële prognosen voor het ROC Leiden in
het kader van oplossingsrichtingen voor MBO
onderwijs in de regio Leiden**

**De analyses zijn uitgevoerd ter ondersteuning bij de
totstandkoming en financiële onderbouwing van
het plan van aanpak van de Gezant**

Deloitte
Dr. Peter Smidt
30-09-2015
Rapport 15-311 416 3460



Inhoud

1. Management samenvatting	4
1.1 Aard van het onderzoek	4
1.2 De financiële basis tot 1 augustus 2018	5
1.3 Situatie na 1 augustus 2018	8
1.4 Nut en noodzaak van samenwerking	11
1.5 Samenvatting en Conclusie	14
2. Inleiding	15
2.1 Aard en aanleiding van deze rapportage	15
2.2 Onderzoeksdoelstelling	16
2.3 Beperkingen van een prognose en aanpak van de onderbouwing	17
2.4 Opbouw van de rapportage	18
3. Recente historie: ontwikkelingen bij het ROC Leiden in het eerste halfjaar van 2015	18
3.1 Uitgangssituatie van het ROC Leiden	19
3.1.1 40 miljoen, 32 miljoen, 18 miljoen, 14 miljoen, 8 miljoen	20
3.2 De motie van Meenen	21
3.3 De Gezant en zijn opdracht	21
3.4 Het huisvestingsdossier en de hoge exploitatiekosten	23
3.5 De herfinanciering	23
3.6 De nieuwe overeenkomst inzake de huisvesting	24
3.7 Ontwikkeling van de studenten aantallen	25
4. Exploitatie overschotten en tekorten van het ROC Leiden van 1 januari 2015 tot 1 augustus 2018	26
4.1 Uitgangssituatie: samenwerking	26
4.2 Ramingen	26
4.3 Signaleringswaarden van Solvabiliteit en liquiditeit	28
4.4 De belangrijkste aannames	29
4.5 Opbrengsten	31
4.6 De personeelslasten	33
4.6.1 Personeelsbestand en personeelslasten bij ongewijzigd beleid	33
4.6.2 Personeelslasten in de financiële paragraaf	34
4.7 Huisvestingskosten	35
4.8 Overige kosten	35
4.9 Financiële baten en lasten	35
4.10 Totaalprognose	36
4.11 Onzekerheden tot augustus 2018	38

4.12 Financiële impact in vergelijking met de additionele bijdrage vanuit OCW van € 32 miljoen	38
5. Aanpak kwaliteitsproblematiek	39
5.1 Voldoende middelen voor onderwijskwaliteit?	40
6. Doorrekening van de minimale variant voor het onderwijsaanbod van het ROC Leiden	44
6.1 Het financiële totaalbeeld 2018-2020 op basis van een minimale variant met 5.000 studenten	44
6.1.1 Studentenaantallen en opleidingen van het ROC Leiden die kunnen overgaan naar andere mbo-instellingen	44
6.2 Financiële positie van het gereduceerde onderwijsaanbod vanaf 1 augustus 2018	47
6.3 Belangrijkste aannames	47
6.4 Baten	49
6.5 De personeelslasten bij gewijzigd beleid	50
6.5.1 Personeelsbestand en personeelslasten	50
6.5.2 Overige personeelslasten	51
6.5.3 Personeelslasten in de financiële paragraaf	52
6.6 Huisvestingslasten	52
6.7 Overige lasten	53
7. Het belang van een samenwerkingsverband	53
7.1 Samenwerking met het ID College en/of met ROC Mondriaan	53
7.2 Financiële situatie als het samenwerkingsverband niet tot stand komt en het ROC Leiden haar marktaandeel herwint	55
8. Lijst met belangrijkste bronnen	58

1. Management samenvatting

1.1 Aard van het onderzoek

Dit rapport bevat onze bevindingen bij de financiële paragraaf van het plan van aanpak van de Gezant en sluit aan bij het verslag van de bevindingen van de Gezant d.d 30 september 2015.

Het rapport bevat een voorspelling van de toekomst, wat betekent dat het ook in sterke mate bepaald wordt door de uitgangspunten die verwoord waren in de onderzoeksvragen die wij meekregen en de visie van de Gezant op toekomstmodellen voor MBO onderwijs in de regio Leiden.

Kern van het plan van aanpak van de Gezant is dat:

1. vanaf 1 augustus 2018 het MBO onderwijs in de regio Leiden deels in samenwerking zal worden verzorgd. Het streven is te komen tot onderwijsentiteiten waarin ROC Leiden samenwerkt met bijvoorbeeld het ID College en/of het ROC Mondriaan
2. onderwijzend personeel, management, staf en bekostiging hierbij de student “volgen”, zodat enerzijds geen wachtgeldverplichtingen ontstaan en anderzijds de mbo-instellingen die opleidingen overnemen de bekostiging voor de studenten van die opleidingen ook niet hoeven voor te financieren;
3. In 2016 de kredietruimte van € 18 miljoen die in 2015 ter beschikking is gesteld voor het ROC Leiden wordt omgezet in een gift, en dat de € 14 miljoen aan compensatie voor hoge exploitatielasten ook als gift ter beschikking wordt gesteld, verdeeld over 2015, 2016 en 2017;
4. er ná 1 augustus 2018 sprake is van structurele samenwerking tussen het ROC Leiden en een ander ROC, bijvoorbeeld het ID College of het ROC Mondriaan;
5. in de financiële paragraaf de financiële situatie uitgewerkt wordt voor het deel van het ROC Leiden dat vanaf 1 augustus 2018 met 5.000 studenten opereert vanuit gebouw Lammenschans en de faciliteiten bij hogeschool Leiden voor het laboratorium onderwijs, de minimale variant voor onderwijsaanbod door het ROC Leiden;
6. Ten behoeve van de calculatie moet een keuze gemaakt worden over het type opleiding waar deze studentenpopulatie toe behoort. Voor deze calculatie zijn de 5.000 studenten proportioneel ten opzichte van de situatie in september 2015 afkomstig uit opleidingen die volgens het plan van aanpak in drie colleges ondergebracht kunnen worden:
 - College voor Techniek & Technologie
 - College voor Zakelijke Dienstverlening
 - College voor Zorg (Verpleegkunde), Welzijn en Maatschappelijke dienstverlening

In het plan van aanpak zijn de scenario's breder, met vier colleges die vanuit een samenwerkingsverband van ROC 's kunnen worden opgezet en een Entreeopleiding die door ROC Leiden en het ID College of een ander ROC samen worden verzorgd. Dit bredere kader vormt wel

b5/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

de context van de analyse voor de minimale variant met 5.000 studenten, maar is niet doorgerekend omdat dit niet relevant was voor de gevraagde analyse.

Een noodzakelijke voorwaarde voor het hier geschetste toekomstbeeld is dat het ROC Leiden binnen de in de kamerbrief van 15 juni 2015 en de motie van Meenen geschetste kaders tot 1 augustus 2018 onderwijs van voldoende kwaliteit kan bieden en aan haar financiële verplichtingen kan voldoen.

Wij behandelen onze resultaten aan de hand van onderzoeksvragen, startend met de financiële positie in de komende drie jaar.

1.2 De financiële basis tot 1 augustus 2018

De eerste vraag die wij behandelen is de volgende:

Is de in de kamerbrief van 15 juni 2015 besproken financiële steun van € 32 miljoen voor herfinanciering en exploitatie en maximaal € 8 miljoen euro voor kwaliteitsmaatregelen voldoende voor financiële continuïteit van het ROC Leiden tot 1 augustus 2018 bij uitvoering van het plan van aanpak van de Gezant?

Iets gedetailleerder kan deze vraag ook als volgt worden geformuleerd:

Is de in de kamerbrief van 15 juni 2015 besproken financiële bijdrage van € 18 miljoen voor herfinanciering, € 14 miljoen voor exploitatie compensatie en € 8 miljoen voor kwaliteitsverbetering bij de uitvoering van het plan van aanpak voldoende?

Is de bijdrage van € 32 miljoen dus voldoende voor financiële continuïteit van het ROC Leiden stand-alone tot augustus 2018 met de gehanteerde en expliciet gemaakte aannames, inclusief een verlaging van de groepsgrootte naar de in de sector gebruikelijke 22 studenten per docent maar exclusief andere investeringen om de kwaliteit van het onderwijs te verhogen?

Het antwoord op deze vraag is ja. ROC Leiden heeft in december 2015 nog financiële steun nodig om de december salarissen te kunnen betalen. In 2016 verwachten wij en ROC Leiden echter een positief exploitatieresultaat en een positieve kasstroom. Ook voor de periode 1-1-2015 tot 1-1-2018 wordt een positief exploitatie resultaat geraamd.

b6/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

Exploitatie overzicht 2015-2018	2015	2016	2017	tot 1-8-2018	Totaal 1-1-2015 tot 1-8-2018
Rijksbijdragen	65,9	69,3	58,3	32,1	225,6
Overige overheidsbijdragen en subsidies	0,6	0,3	0,1	-	1,0
College-, cursus-, les- en examengelden	1,1	1,1	0,9	0,5	3,5
Baten werk i.o.v. Derden	1,8	1,8	1,8	1,1	6,6
Overige baten	1,1	1,0	1,0	0,5	3,6
TOTAAL BATEN	70,4	73,6	62,1	34,1	240,3
Personeelslasten	50,3	47,4	43,1	23,1	163,9
Afschrijvingen	2,5	1,9	2,6	1,6	8,6
Huisvestingslasten	10,1	10,2	9,9	5,7	36,0
Overige lasten	8,3	7,4	7,1	3,4	26,1
TOTAAL LASTEN	71,3	66,9	62,7	33,8	234,7
Resultaat uit gewone bedrijfsvoering	(0,8)	6,7	(0,5)	0,3	5,6
Financiële baten en lasten	(0,6)	(0,2)	(0,1)	(0,0)	(1,0)
RESULTAAT	(1,5)	6,4	(0,7)	0,3	4,6

Tabel 1.2.1: Exploitatie het ROC Leiden bij uitvoering van het plan van aanpak, 1-1-2015 tot 1-8-2018

Ook voor de periode 1-1-2015 tot 1-1-2018 wordt een positief exploitatie resultaat verwacht.

De opvallende stijging van het resultaat in 2016 is een direct gevolg van de afname van het aantal studenten in de zomer van 2015. De financiering voor 2016 is gebaseerd op de 8990 studenten die op peildatum 1 oktober 2014 bij het ROC Leiden waren ingeschreven, in lijn met de zogenaamde T-2 systematiek die bij de bekostiging gehanteerd wordt. Bij de raming van de kosten is echter gerekend met een voorlopige raming van 7116 studenten voor het eerste halfjaar van 2016 en 6417 studenten op 1 oktober 2016.

Met behulp van de in de kamerbrief van 15 juni 2015 besproken ondersteuning van € 32 miljoen kan ook een acceptabele kaspositie worden bereikt. De positieve kasstroom in 2016 helpt hier bij.

b7/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

Kasstroombegroting	2015	2016	2017	tot 1-8-2018	Totaal 1-1-2015 tot 1-8-2018
Kasstroom uit operationele activiteiten	(13,6)	8,0	1,0	1,8	(2,8)
Kasstroom uit investeringsactiviteiten	(0,8)	(4,4)	(4,4)	(0,8)	(10,5)
Δ Liquide middelen (totale kasstroom)	(14,4)	3,6	(3,4)	1,0	(13,3)
Bijdrage vanuit OCW	4,7	22,7	4,6	0,0	32,0
Δ Liquide middelen (incl. bijdrage OCW)	(9,7)	26,3	1,2	1,0	18,7
Bankpositie begin periode	(6,8)	(21,2)	(17,7)	(21,1)	(6,8)
Δ Liquide middelen	(14,4)	3,6	(3,4)	1,0	(13,3)
Bijdrage vanuit OCW	4,7	22,7	4,6	0,0	32,0
Bankpositie einde periode	(16,5)	9,7	10,9	11,8	11,8

Tabel 1.2.2: Kasstroombegroting 1-1-2015 tot 1-8-2018

De grote kasuitstroom in 2015 hangt samen met de sanering van de balans die dit jaar met steun van het ministerie van OCW heeft plaatsgevonden.

Zodra de € 32 miljoen wordt omgezet in een gift voldoet het ROC Leiden weer aan de financiële signaleringswaarden van de onderwijsinspectie, zoals de signaleringswaarde van de liquiditeit van 0,5.

Liquiditeit	2015	2016	2017	2018
Kortlopende schulden	11,8	11,7	10,9	10,8
Liquide middelen	-16,5	9,4	10,3	10,7
Vorderingen	2,1	2,0	2,0	2,0
Liquiditeit:				
Liquide middelen plus vorderingen gedeeld door kortlopende schulden	-1,2	1,0	1,1	1,2

Tabel 1.2.3: Overzicht liquiditeit 2015-2018

Ook de solvabiliteit voldoet door de € 32 miljoen steun weer aan de signaleringswaarden van de Onderwijs inspectie: het eigen vermogen plus voorzieningen zijn meer dan 30% van het totaalvermogen.

Solvabiliteit	2015	2016	2017	2018
Eigen vermogen	(21,7)	11,7	15,3	16,4
Voorzieningen	2,3	2,0	1,8	1,6
Subtotaal				
Eigen vermogen plus voorzieningen	(19,5)	13,7	17,0	18,0
Balans totaal	8,9	28,0	28,8	28,9
Solvabiliteit(2)	(2,2)	0,5	0,6	0,6

Tabel 1.2.4: Overzicht solvabiliteit 2015-2018

Al deze uitkomsten zijn natuurlijk sterk afhankelijk van de veronderstellingen die in het model verwerkt zijn. Hierbij hebben wij zo veel mogelijk, en voor het kalenderjaar 2015 geheel, aangesloten bij gegevens uit de bronsystemen en de eigen inschattingen van management, financiële staf en de externe accountants van het ROC Leiden. De op 10 september 2015 opgeleverde meerjarenraming bij de concept continuïteitsparagraaf en de concept jaarrekening 2014 waren hierbij een belangrijke bron. Op een aantal punten hebben wij gemotiveerd van hun aannames afgeweken en dit met hen besproken. Dit betrof met name het aandeel externe inhuur waarvan wij verwachten dat dit een samenwerkingsverband lager kan en moet zijn. Verder verwachten wij bij afname van het aantal studenten en docenten ook een afname van overige baten en overige lasten, en hebben wij de investeringen in kwaliteit apart weergegeven.

1.3 Situatie na 1 augustus 2018

Naast de situatie tot 1 augustus 2018 is ons ook gevraagd om het voorstel uit het plan van aanpak voor een het ROC Leiden dat in het kader van een samenwerkingsverband opleidingen inbrengt door te rekenen.

Voor de situatie na 1 augustus 2018 onderzochten wij de volgende vraag:

Hoe ziet de structurele exploitatie van het ROC Leiden stand-alone in gebouw Lammenschans en de gehuurde faciliteiten bij de hogeschool Leiden voor de laboratoriumopleiding met de daarbij horende maximaal 5.000 studenten in het kader van een samenwerkingsverband er uit?

Een bepalend element voor de aannames en voor de periode 1 augustus 2018 tot en met 2020 onderzochte deel van het ROC Leiden betreft de huisvesting. Wij hebben op basis van de voorstellen van de Gezant het deel van het ROC Leiden onderzocht dat maximaal gebruik maakt van het gebouw Lammenschans en de voor de laboratorium opleiding gehuurde faciliteiten bij de hogeschool Leiden. Conform de voorstellen hanteerden wij als minimale variant voor het onderwijsaanbod van het ROC Leiden het op de capaciteit van deze gebouwen afgestemde studentenaantal. Deze gebouwen kunnen naar verwachting 5000 studenten van de huidige ROC Leiden opleidingen in Zorg, Zakelijke Dienstverlening en Techniek & Technologie huisvesten.

Dit leverde het volgende financiële beeld op:

b9/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

Baten bij 5.000 leerlingen	1 augustus tot einde 2018	2019	2020
Rijksbijdragen	22,9	46,4	45,7
Overige overheidsbijdragen en subsidies	-	-	-
College-, cursus-, les- en examengelden	0,3	0,7	0,7
Baten werk i.o.v. Derden	0,8	1,4	1,4
Overige baten	0,4	0,7	0,7
TOTAAL BATEN	24,4	49,2	48,4
Personeelslasten	16,5	34,3	34,0
Afschrijvingen	1,1	2,6	2,7
Huisvestingslasten	2,8	6,7	7,2
Overige lasten	2,4	5,1	5,0
TOTAAL LASTEN	22,9	48,7	48,8
Resultaat uit gewone bedrijfsvoering	1,5	0,5	(0,4)
Financiële baten en lasten	(0,0)	-	-
RESULTAAT	1,5	0,5	(0,4)

Tabel 1.3.1: Exploitatie overzicht 2018-2020 voor 5000 studenten

De geprognostiseerde kasstromen zijn positief.

obv 5.000 leerlingen	rest 2018	2019	2020
Kasstroom uit operationele activiteiten	2,5	3,2	2,4
Kasstroom uit investeringsactiviteiten	(0,6)	(1,4)	(1,4)
Δ Liquide middelen (totale kasstroom)	1,9	1,8	1,0

Tabel 1.3.2: Kasstroomoverzicht 2018-2020 voor 5000 studenten

Het beeld laat zien dat opbrengsten en kosten ongeveer in evenwicht zijn. Dit is fragiel, met weinig ruimte voor tegenvallers of investeringen in kwaliteit, maar wel een goede uitgangspositie voor integratie in een samenwerkingsverband.

Drie jaar vooruit voorspellen betekent dat er sprake is van onzekerheid. Het pand Lammenschans moet in het kader van de afwikkeling van de vastgoedperikelen nog tientallen jaren volledig worden gehuurd, zodat het ROC Leiden in principe kwetsbaar is en blijft voor studentenaantallen lager dan de hier geplande 5.000. Zolang er geen grote concurrentie tussen mbo instellingen ontstaat, zou er in de regio Leiden ruim voldoende aanbod van studenten moeten zijn om dit gebouw te vullen.

b10/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

Onze ramingen laten verder voor 2020 — een marginaal kostendekkende of zelfs licht negatieve exploitatie zien, al zullen er zeker mogelijkheden zijn om kosten te reduceren naar een bijna kostendekkend niveau. 2020 is het jaar waarin de bezuinigingen van dit kabinet voor de Mbo sector geheel zijn doorgevoerd.

Wel kunnen we uit dit overzicht concluderen dat de voorlopige exploitatiecijfers voor een samenwerkingspartner of fusiepartner geen belemmering hoeven te zijn. Dit gold eerder ook al voor de solvabiliteit en liquiditeit per 1 augustus 2018.

1.4 Nut en noodzaak van samenwerking

Het plan van aanpak stelt voor dat het ROC Leiden vanaf 1 augustus 2018 structureel samenwerkt met een ander ROC, bijvoorbeeld het ID College of het ROC Mondriaan.

Doel is om gezamenlijk herkenbare, relatief “kleine” onderwijskundige eenheden te vormen met een duidelijke profilering. Kortom, het plan van aanpak stelt een reorganisatie en hervorkaveling voor waarin opleidingen die nu door het ROC Leiden of ID College gegeven worden “in elkaar schuiven” om zo macro-doelmatigheid en onderwijskwaliteit te bevorderen.

De voordelen voor de financiële positie en de kwaliteitsborging van een dergelijke samenwerking liggen voor de hand. Het ROC Leiden zou hier onder andere kunnen profiteren van de systemen en kwaliteitsborging van de samenwerkingspartner.

Wij hebben zoals hierboven vermeld ook doorgerekend dat dit deel van de inbreng van ROC Leiden een sluitende exploitatie kan krijgen.

Hierbij is dit deel van het ROC Leiden bekeken vanuit het perspectief van een samenwerkingsverband. Doordat er sprake is van een samenwerkingsverband wordt verondersteld dat er voor medewerkers met een vaste aanstelling altijd ergens in het samenwerkingsverband passende werkzaamheden zijn, zodat geen rekening gehouden hoeft te worden met wachtgeldverplichtingen als gevolg van krimp.

Als het samenwerkingsverband niet doorgaat kunnen docenten en staf met een vaste aanstelling die boven de gewenste formatie in dienst zijn niet kosteloos ondergebracht worden bij collega mbo-instellingen. Hierdoor dient het personeel door het ROC Leiden te worden doorbetaald, of moet een oplossing voor afvloeiing met wellicht wachtgeld gezocht worden. Ook de noodzaak tot externe inhuur die door het ROC gesignaleerd wordt komt dan aan de orde.

Het verschil in de cijfers mét en zonder samenwerkingsverband wordt onder andere veroorzaakt door twee factoren:

1) Externe inhuur

De ondersteuning vanuit andere mbo-instellingen waardoor minder extern personeel hoeft te worden aangenomen: zonder die steun moet een grotere flexibele schil worden aangehouden en zal men vaker een beroep moeten doen op externe expertise om de noodzakelijke veranderingen te ontwerpen en managen

In de personeelskosten scheelt dit bijvoorbeeld 1,6 miljoen in 2016 en 1,0 miljoen in 2017.

	2015	2016	2017
Personeelslasten ROC zelfstandig	50,3	49,0	44,2
Personeelslasten ROC samenwerking	50,3	47,4	43,2
Verschil	0,0	1,6	1,0

Tabel 1.4.1: Personele lasten 2015-2017 ROC zelfstandig vs. ROC met samenwerkingsverband (in € x 1000)

2) Voorfinanciering bij groei

Als haar aannames over herstel van het marktaandeel uitkomen, ontstaat er echter voor een zelfstandig ROC Leiden met ingang van 1 augustus 2018 een echt probleem. Het ROC Leiden prognosticeert bij een geleidelijk herstel van het aantal eerstejaars een forse stijging van het aantal studenten vanaf 2018, terug in de richting van de 8900 in 2014. Dit vraagt om voorfinanciering (de Rijksbijdrage voor de docenten van nieuwe studenten start pas na 17 maanden) en investeringen in uitbreiding van de huisvesting. In de eigen meerjarenraming van het ROC Leiden levert dit zowel voor 2019 als voor 2020 een kastekort en financieringsbehoefte van € 8 miljoen op, samen dus € 16 miljoen.

Volgens het kasstroomoverzicht van het ROC Leiden in de meerjarenraming bij de concept jaarrekening 2014 van 10 september 2015 is de rekening-courant positie per 31-12-2017 inclusief bijdrages van het ministerie van OCW € 4 miljoen negatief. Mbo instellingen mogen maximaal tien procent van de Rijksbijdrage in rekening courant krediet opnemen, dus minder dan € 6 miljoen euro.

Zelfs als het ROC Leiden een aanzienlijk deel van de maximaal € 8 miljoen aan aanvullende steun voor kwaliteitsverbetering krijgt uitgekeerd betekent dit een resterende financieringsbehoefte in de orde van grootte van € 10 miljoen die gefinancierd zou moeten worden. Dit, terwijl er niet of nauwelijks onderpand voorhanden is. Dit lijkt een onoverkomelijke horde, gegeven de geringe activa, de recente financiële historie en de negatieve berichten in de media over het ROC Leiden uit de afgelopen periode.

Constant houden van het studentenaantal is voor het ROC Leiden dus een belangrijke voorwaarde om als zelfstandige instelling te overleven.

Voor het onderwijsaanbod in de regio Leiden is het belangrijk dat een krachtige samenwerking met mogelijkheden voor macro-efficiency en de garantie van een goed onderwijsaanbod wordt gerealiseerd. Om resultaat te boeken zal eerst geïnvesteerd moeten worden, zoals zo vaak het geval is. De maximaal € 8 miljoen voor kwaliteitsverbetering kan hier een impuls betekenen. Dit geldt zeker als er mogelijkheden liggen om via synergie voordelen te boeken, en als ook de andere ROC's uit het samenwerkingsverband hun schouders onder deze publieke opgave willen zetten, met expertise en het gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor de personele bezetting..

b13/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

Zoals bleek uit de voorgaande analyses hoeft de startsituatie van het ROC Leiden hier geen belemmering voor te zijn.

Afstemming van het onderwijsaanbod is wel een grote operatie, met alle risico's en transitiekosten die een grote fusie met zich meebrengt. De investeringen die nodig zijn om van een integratie een succes te maken, zullen op basis van deze cijfers niet uit de lopende exploitatie van het ROC Leiden kunnen worden gefinancierd. De meerjarenraming van het ROC Leiden zelf laat bovendien zien dat groei deze instelling voor forse financiële uitdagingen plaatst: men moet immers voorfinancieren (T-2) en heeft hier de middelen niet voor. Hier ligt dus duidelijk een opgave voor een samenwerkingsverband.

1.5 Samenvatting en Conclusie

Op basis van de € 32 miljoen steun die in de kamerbrief van 15 juni 2015 is besproken en als gevolg van de forse daling van de studentaantallen van het ROC Leiden in de afgelopen zomer is het financiële perspectief voor het ROC Leiden voor de komende drie jaar gezond. Er zijn voldoende middelen beschikbaar om fors te investeren in onderwijskwaliteit.

Het plan van aanpak van de Gezant en het in de kamerbrief van 15 juni 2015 vormgegeven steunpakket lijken perspectief te bieden. Zij lijken het ROC Leiden de mogelijkheid te geven om in de jaren tot 2018 onderwijs van voldoende kwaliteit te bieden en aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Wel dient ook na 1 juli 2016 een adequaat programma van kwaliteitsverbetering te worden geïmplementeerd.

Wanneer de studentenaantallen weer gaan toenemen is de financiële basis van het ROC Leiden echter niet voldoende om dit te faciliteren, zeker als deze toename zo snel optreedt als het ROC Leiden prognosticeert.

Steun van andere partijen via kennis, kunde, menskracht en/of financiële ruimte is daarvoor onontbeerlijk. Voorwaarde hiervoor is dat het ROC Leiden de problemen niet alleen hoeft op te lossen, maar hierin met minimaal één ander ROC op kan trekken. Het plan van aanpak van de Gezant stelt daarom samenwerking voor van vier ROC's in de eerste jaren, en een samenwerkingsverband met een ander ROC per 1 augustus 2018.

De financiële basis hiervoor lijkt aanwezig, maar voor een dergelijke grote operatie niet ruim. Goede samenwerking in de regio Leiden van alle betrokken ROC's lijkt daarom om voorwaarde voor kwalitatief goed en op de vraag in de regio afgestemd onderwijs.

2. Inleiding

2.1 Aard en aanleiding van deze rapportage

Dit rapport bevat onze bevindingen bij de financiële paragraaf van het plan van aanpak van de Gezant zoals dat is uitgewerkt in het plan van aanpak van de Gezant en sluit aan bij het verslag van bevindingen van de Gezant d.d. 30 september 2015.

Kern van het plan van aanpak van de Gezant is dat:

1. vanaf 1 augustus 2018 het MBO onderwijs in de regio Leiden deels in samenwerking zal worden verzorgd. Het streven is te komen tot onderwijsentiteiten waarin het ROC Leiden samenwerkt met bijvoorbeeld het ID College en/of het ROC Mondriaan
2. onderwijzend personeel en de bekostiging hierbij de student “volgen”, zodat enerzijds geen wachtgeldverplichtingen ontstaan en anderzijds de mbo-instellingen die opleidingen overnemen de bekostiging voor de studenten van die opleidingen ook niet hoeven voor te financieren;
3. er ná 1 augustus 2018 sprake is van structurele samenwerking tussen het ROC Leiden en ID College of een ander ROC, bijvoorbeeld het ROC Mondriaan;
4. in de financiële paragraaf de financiële situatie uitgewerkt wordt voor het deel van het ROC Leiden dat vanaf 1 augustus 2018 met 5.000 studenten opereert vanuit gebouw Lammenschans en de faciliteiten bij hogeschool Leiden voor het laboratorium onderwijs, de minimale variant voor onderwijsaanbod door het ROC Leiden;
5. De 5.000 studenten zijn proportioneel ten opzichte van de situatie in september 2015 afkomstig uit opleidingen die volgens het plan van aanpak in drie colleges ondergebracht kunnen worden:
 - College voor Techniek & Technologie
 - College voor Zakelijke Dienstverlening
 - College voor Zorg (Verpleegkunde), Welzijn en Maatschappelijke dienstverlening

In het plan van aanpak zijn de scenario's breder, met vier colleges die vanuit een samenwerkingsverband van ROC's kunnen worden opgezet en een Entreeopleiding die door ROC Leiden en het ID College of een ander ROC samen worden verzorgd. Dit bredere kader vormt wel de context van de analyse voor de minimale variant met 5.000 studenten, maar is niet doorgerekend omdat dit niet relevant was voor de gevraagde analyse.

Deze variant is gekozen om de financiële positie van opleidingen en het ROC Leiden te analyseren rekening houdend met de exploitatiekosten inclusief het gebouw Lammenschans.

Een noodzakelijke voorwaarde voor het hier geschetste toekomstbeeld is dat het ROC Leiden binnen de in de kamerbrief van 15 juni 2015 en de motie van Meenen geschetste kaders tot 1 augustus 2018 onderwijs van voldoende kwaliteit kan bieden en aan haar financiële verplichtingen kan voldoen. Naar aanleiding van de ernstige problemen van het ROC Leiden heeft de Minister de Kamer regelmatig geïnformeerd, het meest recent per brief d.d. 15 juni 2015.

In reactie heeft de Tweede Kamer op 18 juni 2015 de motie van Meenen aangenomen. De strekking van deze motie is:

- dat de Tweede Kamer de regering verzoekt voor 2018 het opleidingsaanbod en daarmee de omvang van het ROC Leiden gecontroleerd te reduceren;
- door waar mogelijk opleidingen, en daarmee studenten en medewerkers over te dragen aan andere instellingen in de regio, c.q. een kern van goede opleidingen bij het ROC Leiden te behouden;
- en zodoende de pluriformiteit van het aanbod te waarborgen en samenwerking tussen instellingen te bevorderen;
- en hierover in een plan van aanpak inclusief een financiële paragraaf voor 1 oktober 2015 de Tweede Kamer te informeren.

Inmiddels is het plan van aanpak inclusief financiële paragraaf uitgewerkt. Deloitte is gevraagd om de robuustheid van de berekeningen en onderbouwing van deze financiële paragraaf te beoordelen en waar nodig beargumenteerd aan te passen. Hiervoor zijn bronnen bestudeerd, is gesproken en samengewerkt met betrokkenen van het ROC Leiden, DUO en OCW (directie MBO) en is een rekenmodel gebouwd om de meerjarenramingen bij het plan van aanpak te simuleren en de veronderstellingen en berekeningen te evalueren.

In dit rapport zijn onze bevindingen ten aanzien van de onderbouwing van de financiële paragraaf opgenomen.

2.2 Onderzoeksdoelstelling

Het doel van onze ondersteuning is dat er een deugdelijke onderbouwing van de aan de Kamer aan te bieden financiële paragraaf van het plan van aanpak beschikbaar komt, en dat de consistentie van plan van aanpak en financiële paragraaf zijn gecheckt.

Door middel van dit evaluatie onderzoek dienden in eerste aanleg ten minste de volgende hoofdvragen te worden beantwoord:

1. Is de met de Kamer besproken financiële bijdrage van maximaal 40 miljoen euro voldoende voor financiële continuïteit van het ROC Leiden stand-alone tot augustus 2018, bij uitvoering van het plan van aanpak met de daarbij gehanteerde en expliciet gemaakte aannames?

b17/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

2. Hoe ziet de financiële positie en de exploitatie van het ROC Leiden er uit tot 2020 bij uitvoering van het plan van aanpak met de daarbij gehanteerde expliciet gemaakte aannames ten aanzien van het gereduceerde opleidingsaanbod van het ROC Leiden en de op macro-efficiency gerichte afstemming van het onderwijsaanbod in de regio Leiden tussen het ROC Leiden, ID College, ROC Mondriaan en het ROC Nova College?
3. Is Het ROC Leiden na reorganisatie in de periode tot augustus 2018 en na reductie van het onderwijsaanbod zoals geformuleerd in het plan van aanpak uitgaande van plausibele veronderstellingen over ontwikkelingen van kosten en opbrengsten financieel levensvatbaar volgens de signaleringswaarden en ratio's zoals die door de inspectie worden gehanteerd, bij de financiële condities zoals die in de meerjarenplanning van OCW en DUO voor 2020 zijn voorzien?

Gedurende ons onderzoek sprak de Gezant intensief met de bestuurders van de vier betrokken ROC's. De scope van onze onderzoeksvragen volgde deze ontwikkelingen. In de kern bleven zij echter constant, zeker omdat onze focus lag bij de financiële positie van het ROC Leiden.

Dit rapport geeft een overzicht van onze bevindingen naar aanleiding van ons evaluatie onderzoek en geeft antwoord op de bovenstaande beschreven hoofdvragen.

2.3 Beperkingen van een prognose en aanpak van de onderbouwing

Dit onderzoek heeft te maken met alle beperkingen waar een prognose mee te maken heeft, zeker een prognose met betrekking tot een andere instelling dan de eigen. Zeer belangrijk zijn de aannames en de betrouwbaarheid van de aangeleverde informatie.

Een aantal factoren geven hierbij houvast:

- Het feit dat DUO en OCW de raming van de opbrengsten voor hun rekening genomen hebben, uitgaande van prognose en realisatie van studentaantallen aangeleverd door het ROC Leiden en andere onderwijsinstellingen in de regio.
- De beschikbaarheid van gedetailleerd uitgewerkte huisvestingsovereenkomsten.
- Financiering via schatkistbankieren.
- Een in de kamerbrief van 15 juni 2015 concreet uitgewerkt steunvoorstel.
- De beschikbaarheid van een zeer recente financiële meerjarenraming, gekoppeld aan de continuïteitsparagraaf van de concept jaarrekening 2014, die de afgelopen weken is opgesteld en al een eerste toetsing door de externe accountant heeft doorlopen.

Wij hebben zo veel mogelijk aan de in hierboven genoemde bronnen gepresenteerde cijfers vastgehouden. Wij hebben hier enkel van afgeweken als de afspraken het plan van aanpak van de Gezant en/of de doorwerking van grote mutaties in aantallen studenten hier aanleiding toe gaven.

Al de veronderstellingen en aannames zijn getoetst op consistentie en marginaal op plausibiliteit. Verder hebben wij veel veronderstellingen getoetst bij vertegenwoordigers van het Ministerie van OCW, medewerkers van het ROC Leiden en experts van Deloitte. In belangrijke mate is de toekomst echter onzeker, zeker met betrekking tot de keuze van studenten in de regio Leiden om al dan niet aan een ROC te gaan studeren, en dit al dan niet bij het ROC Leiden te doen. Het feit dat er deze zomer een onverwachte uitstroom van bijna 2.000 studenten bij het ROC Leiden was, deels door studiestakers, is hiervan een voorbeeld.

2.4 Opbouw van de rapportage

Dit rapport is als volgt opgebouwd:

In hoofdstuk drie wordt de context voor het onderzoek beschreven waarin nader ingegaan wordt op de crisis situatie die voorjaar 2015 bij het ROC Leiden ontstond, de acties die in gang zijn gezet om de crisis te bezweren en het plan van aanpak van de Gezant

Hoofdstuk vier de huidige herstel acties beschreven worden die tot heden zijn uitgevoerd. Hierdoor ontstaat een helder beeld van de actuele status.

In het vijfde hoofdstuk wordt het financiële beeld tot 1 augustus 2018 uiteengezet en zal hoofdvraag één beantwoord worden: Kan het ROC Leiden met het in de kamerbrief van 15 juni 2015 voorgestelde steunpakket van maximaal € 40 miljoen tot 1 augustus 2018 zonder financiële problemen kwalitatief goed onderwijs geven.

In het zesde hoofdstuk komt het financiële beeld tot eind 2020 aan de orde en zal antwoord gegeven worden op de vraag of een ROC Leiden met de minimale variant van 5000 studenten in de gebouwen van de Hogeschool Leiden en in Lammenschans financieel verantwoord onderwijs verzorgen.

In hoofdstuk zeven geven we de belangrijkste conclusies en aanbevelingen.

Het rapport eindigt met een lijst met de belangrijkste bronnen voor het onderzoek.

3. Recente historie: ontwikkelingen bij het ROC Leiden in het eerste halfjaar van 2015

In het afgelopen halfjaar zijn een aantal belangrijke stappen gezet om het ROC Leiden weer in staat te stellen om kwalitatief goed onderwijs voor de regio te verzorgen. Dit waren:

Stap 1: Oplossing van het huisvestingsdossier

Stap 2: Schuldsanering

Stap 3: Eerste aanpak van de kwaliteitsproblematiek

Om de uitgangssituatie van ons onderzoek te beschrijven geven wij eerst een kort overzicht van de uitgangssituatie van het ROC Leiden en de belangrijkste ontwikkelingen in het afgelopen halfjaar.

3.1 Uitgangssituatie van het ROC Leiden

Het ROC Leiden verzorgde in de gemeente Leiden mbo-onderwijs voor circa 9.000 studenten. Het ROC Leiden heeft in 2011 een nieuwbouwpand betrokken, Lammenschans, in Leiden. Deze nieuwbouw ging gepaard met zeer hoge investeringen met een complexe financiering. Bij de financiering waren Green Real Estate (GRE), Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) en het ROC Leiden betrokken. Daarnaast is het ROC Leiden bij hetzelfde Green Real Estate in die periode de verplichting aangegaan tot de langdurige huur van het pand Centraal Station (CS).

In april 2012 kreeg het Ministerie van OCW het eerste signaal van het ROC Leiden dat vanwege de hoge huisvestingslasten sprake zou zijn van dreigende liquiditeitsproblemen. Naar aanleiding hiervan is het ROC Leiden in juli 2012 onder aangepast financieel toezicht van de inspectie geplaatst. In nauw overleg met het ministerie en de inspectie heeft het ROC Leiden daarna geprobeerd oplossingen te vinden voor de financiële problemen.

Al snel bleek dat het ROC Leiden onvoldoende middelen inzette om de kwaliteit van het onderwijs op niveau te houden en te verbeteren. In maart en april 2013 heeft de inspectie een onderzoek uitgevoerd naar de Staat van de Instelling bij het ROC Leiden. Zij concludeerde dat de kwaliteitsborging bij het ROC Leiden niet voldoende was. Daarnaast zag de inspectie veel risico's voor de kwaliteit van het onderwijs, de kwaliteit van de examinering bij alle onderzochte opleidingen, de tevredenheid van medewerkers, de stabiliteit van de organisatie en de financiële continuïteit van de instelling. In het vervolgtoezicht heeft de inspectie afspraken gemaakt met het College van Bestuur van het ROC Leiden over de gewenste verbeteringen.

In de brief van 13 februari jl. heeft de Minister van OCW aan de kamer gemeld dat het ROC Leiden niet meer in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen én kwalitatief goed onderwijs kan aanbieden.

De concept jaarrekening 2014 laat inderdaad een somber beeld zien, zie tabel 3.1.

b20/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

	2014	2013
Rijksbijdragen	58.062.353	55.221.552
Overige overheidsbijdragen en subsidies	950.413	856.415
College-, cursus-, les- en examengelden	1.072.601	947.772
Baten werk i.o.v. Derden	1.835.769	2.435.223
Overige baten	7.709.106	7.014.582
TOTAAL BATEN	69.630.242	66.475.544
Personeelslasten	44.393.981	41.488.765
Afschrijvingen	32.281.363	5.397.459
Huisvestingslasten	7.661.646	6.165.115
Overige lasten	22.555.886	9.867.055
TOTAAL LASTEN	106.892.876	62.918.394
Resultaat uit gewone bedrijfsvoering	(37.262.634)	3.557.150
Financiële baten en lasten	(3.969.496)	(3.696.155)
RESULTAAT	(41.232.130)	(139.005)

Tabel 3.1.1: Concept jaarrekening het ROC Leiden 2014 (dd. 10 sept. 2015)

De afgelopen maanden is door alle betrokken partijen hard gewerkt om een structurele oplossing te vinden voor het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs. Het ROC Leiden heeft intensief onderhandeld met Green en BNG. De uitkomst hiervan is dat het contract tussen het ROC Leiden, Green en BNG gewijzigd is waarmee de huisvestingslasten voor het ROC Leiden structureel fors lager worden en binnen de bandbreedte passen van wat gebruikelijk is voor huisvestingslasten in de mbo-sector. Uiterlijk op 1 augustus 2018 zal het ROC Leiden het pand CS afstoten en wordt de huur van Lammenschans substantieel verlaagd.

3.1.1 40 miljoen, 32 miljoen, 18 miljoen, 14 miljoen, 8 miljoen

In de kamerbrief van 15 juni 2015 heeft de Minister van OCW voorgesteld om ten behoeve van het onderwijs in de regio Leiden een bedrag van maximaal € 40 miljoen uit het macrobudget van het mbo beschikbaar te stellen. Deze voorgestelde impuls bestond uit drie verschillende onderdelen:

- € 18 miljoen liquiditeitssteun voor het betalen van openstaande rekeningen: deze steun is direct na het kamer debat in juni geëffectueerd in de vorm van een rekening courant krediet bij de Nederlandse Staat. Het ROC moest vóór 1 juli 2015 circa € 18 miljoen aan openstaande rekeningen betalen en tijdelijke noodkredieten bij banken aflossen. Als de openstaande rekeningen niet werden

voldaan, was er geen geld voor het betalen van de salarissen van onderwijspersoneel en ontstond een faillissement. Daarnaast ontving het ROC Leiden een kredietfaciliteit bij de schatkist waarmee tijdelijke liquiditeitstekorten in de toekomst kunnen worden gedekt. In de in dit rapport opgestelde financiële overzichten wordt aangenomen dat na goedkeuring van de Kamer deze rekening courant faciliteit zal worden omgezet in een gift, om zo ook het eigen vermogen van het ROC Leiden weer op peil te krijgen.

- € 14 miljoen compensatie voor de exploitatie:
Deze tijdelijke compensatie voor het negatieve exploitatieresultaat tot 2018 is bedoeld om het ROC Leiden in staat te stellen ondanks te hoge lasten de periode tot 1 augustus 2018 te overbruggen.
Vanaf 1 augustus 2018 dalen de vaste lasten voor het ROC Leiden namelijk sterk. Daarom wordt in de in dit rapport voorkomende financiële overzichten aangenomen dat na goedkeuring van de Kamer drie maal een gift wordt overgemaakt ter compensatie van de hoge exploitatielasten: € 4,7 miljoen in 2015, € 4,7 miljoen aan het begin van het schooljaar 2015-2016 en € 4,6 miljoen aan het begin van het schooljaar 2016-2017
- Samen komen deze twee typen steun uit op € 32 miljoen. In de solvabiliteit en de kasstroom cijfers van 1 januari 2015 tot en met 2018 die in dit rapport worden gerapporteerd wordt daarom rekening gehouden met een totale bijdrage van OCW van € 32 miljoen.
- € 8 miljoen bijdrage voor de verbetering van de onderwijskwaliteit:
Er is sprake van 'achterstallig onderhoud' op het gebied van de onderwijskwaliteit. Daar zijn kosten aan verbonden waarvoor ondersteuning wordt geboden ter grootte van maximaal € 8 miljoen. In de kamerbrief wordt niet gesteld dat dit bedrag volledig wordt uitgekeerd of wanneer. Deze € 8 miljoen wordt daarom wel benoemd bij de behandeling van kwaliteitsmaatregelen, maar nog niet meegeteld bij solvabiliteit of kasstroom.

3.2 De motie van Meenen

In juni 2015 heeft de Tweede Kamer de motie van de heer van Meenen (D'66) aangenomen. In de motie wordt de regering verzocht om voor 2018 het opleidingsaanbod en daarmee de omvang van het ROC Leiden gecontroleerd te reduceren door waar mogelijk opleidingen en daarmee studenten en medewerkers over te dragen naar andere instellingen in de regio c.q. een goede kern van opleidingen bij het ROC Leiden te behouden, met behoud van pluriformiteit van het aanbod. De samenwerking tussen instellingen dient te worden bevorderd. De motie gaat uit van een 'stand-alone'- situatie van het ROC Leiden met een levensvatbare kern, en laat een vergaande vorm van samenwerking op de langere termijn open.

3.3 De Gezant en zijn opdracht

Naar aanleiding van de motie van de heer van Meenen heeft de Minister van OCW een gezant benoemd, en hem de opdracht gegeven een Plan van Aanpak van het ROC Leiden op te stellen.

b22/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

Uitgangspunt is om tot een gecontroleerde sanering van deze onderwijsinstelling te komen. Richtinggevend daarbij zijn de oplossingsrichtingen zoals besproken in de brieven van de Minister van OCW van 13 februari 2015 en van 15 juni 2015. Daarin wordt gekozen voor een zelfstandige positie van Het ROC Leiden, dat op termijn een structurele samenwerking aangaat met het ID College en/of het ROC Mondriaan.

Op dit moment is het plan van aanpak klaar, definitief en besproken met de Minister. Wel zal het nog verder moeten worden uitgewerkt. Het concept plan van aanpak is met de betrokken bestuurders besproken. De outline van het plan van aanpak is mede in het licht van het afstoten van het pand CS van Het ROC Leiden opgeknipt in twee delen. De transitieperiode tot aan 1 augustus 2018 en de periode na augustus 2018.

Transitieperiode tot aan augustus 2018

In deze transitieperiode wordt in het plan van aanpak gekozen voor een 'stand-alone' situatie voor het ROC Leiden tot augustus 2018 met een breed opleidingsaanbod gerangschikt in kleinschalige onderwijsentiteiten, bijvoorbeeld:

- College voor Techniek & Technologie;
- College voor Zakelijke Dienstverlening (Economie en Handel);
- College voor Horeca, Toerisme, Bakkerij;
- College voor Zorg (Verpleegkunde), Welzijn en Maatschappelijke dienstverlening

Tot aan deze periode moet het ROC Leiden zich met de reeds toegekende extra financiële middelen kunnen bedruipen. In de transitieperiode zullen opleidingen die niet levensvatbaar zijn, moeten worden overgedragen of afgestoten. Daarnaast zal de transitieperiode gebruikt worden om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren.

Periode na augustus 2018

Ná augustus 2018 zal het principe 'klein binnen groot' door het ROC Leiden worden gehanteerd. Herkenbare, relatief 'kleine' onderwijskundige eenheden met een duidelijke profilering. Het onderwijsaanbod wordt dan door het ROC Leiden en/of andere ROC's bijvoorbeeld vormgegeven in bovenstaande vier colleges.

Om het ROC Leiden als zelfstandige organisatie te laten functioneren, zal de transitie naar de nieuwe situatie geleidelijk moeten plaatsvinden. Per augustus 2018 moet de splitsing een feit zijn. Na augustus 2018 is er een nauwe, structurele samenwerking tussen het ROC Leiden en het ID College of een ander ROC zoals het ROC Mondriaan ontstaan, in de vorm van een vorm van intensieve en structurele samenwerking tussen beide mbo-instellingen. Deze onderwijsentiteiten worden ingericht op zowel domeinniveau als geografisch.

3.4 Het huisvestingsdossier en de hoge exploitatiekosten

Zoals al is besproken in de kamerbrief van 15 juni 2015 is er een oplossing bereikt rond het huisvestingsdossier voor het ROC Leiden. Kernelementen van het met projectontwikkelaar Green bereikte compromis over de twee te grote en voor het ROC Leiden te dure panden Leiden CS en Lammenschans waren:

- beëindiging van het huurcontract van gebouw Leiden CS per (uiterlijk) 1 augustus 2018;
- verlaging van de huurlasten voor gebouw Lammenschans van 1 januari 2016;
- verlenging van de huurperiode voor gebouw Lammenschans tot 2046.

De resterende huisvestingslasten zijn gebaseerd op een vierkante meter prijs die volgens specialisten voor een stad als Leiden binnen de normale bandbreedte ligt. Doordat in het kader van de nieuwe afspraken de verplichting tot terugkoop vervalt, zal ook de aard van de investering in het pand Lammenschans veranderen: Het ROC Leiden liet ons weten dat zij met hun externe accountant hebben afgestemd dat het nieuwe huurcontract als een zogenaamde operational lease zal worden behandeld. Dit betekent dat het pand Lammenschans vanaf 2015 niet meer op de balans zal worden opgenomen.

3.5 De herfinanciering

De kosten van het pand Lammenschans bleken na oplevering in 2011 te zijn opgelopen tot circa € 92 miljoen terwijl het aan Green, door een vooraf vastgestelde prijs, moest worden verkocht voor circa € 76 miljoen. Om dit verlies te financieren was het ROC Leiden genoodzaakt een kredietfaciliteit, oftewel noodkrediet, van afgerond € 15 miljoen af te sluiten bij de BNG (€ 10 miljoen) en Deutsche Bank (€ 5 miljoen). De aflossing en in beperkte mate de rente van deze kredietfaciliteiten in combinatie met de hoge huisvestingslasten hebben een zware druk gelegd op de financiële positie van het ROC Leiden.

Eind 2014 beslisten de banken BNG en Deutsche Bank dat de uitstaande noodkredieten van circa € 15 miljoen steeds maar met een maand konden worden verlengd. Deze kredietfaciliteiten werden door het ROC Leiden gebruikt om tot een vooraf bepaald maximum rood te kunnen staan bij deze banken. Hierdoor had het ROC Leiden voldoende contant geld om de rekeningen voor onderwijsuitgaven, zoals salarissen van onderwijspersoneel en leermiddelen, te betalen. In de loop van 2015 besloten de banken echter deze kredietfaciliteiten na 1 juli 2015 niet meer te verlengen. Uiteindelijk werden de kredietfaciliteiten afgewikkeld voor 1 juli 2015 en is liquiditeitssteun van OCW in juni 2015 noodzakelijk geworden om een faillissement van het ROC Leiden te voorkomen.

Op 3 juli 2015 sloot het ROC Leiden een rekening-courant faciliteit van € 18 miljoen af bij de Staat der Nederlanden (Schatkistbankieren). Bovendien werd ook de lumpsum voor december 2015 als voorschot overgemaakt. Hiermee werden kredietfaciliteiten afgelost, marktpartijen betaald en een deel opzij gezet om tijdelijke liquiditeitstekorten in de toekomst te kunnen oplossen. De schulden zijn daarmee gesaneerd.

Na goedkeuring van de Kamer zal in 2016 deze € 18 miljoen omgezet worden in een financiële bijdrage en wordt de rekening-courant faciliteit ingeperkt tot de normale 10% van de opbrengsten.

Opgeteld bij de initiële € 18 miljoen aan continuïteit steun komt de totale financiële impuls per 2017 uit op € 32 miljoen omdat zoals hierboven beschreven ook nog € 14 miljoen aan exploitatie compensatie wordt verstrekt. De resterende € 8 miljoen welke in de kamerbrief van 15 juni 2015 ter ondersteuning wordt aangeboden voor de verbetering van de onderwijskwaliteit wordt in de periode 2015 - 2017 ter beschikking gesteld aan het ROC Leiden en of andere partijen die één of meer opleidingen zullen overnemen. De financiële bijdrages uit deze € 8 miljoen zullen geconditioneerd zijn.

De verwachting is dat de totale rekening courant faciliteit voldoende is om tot december 2015 de rekeningen te betalen. Op 2 september 2015 bedroeg de schuld in rekening courant € 14.623.774.-. Volgens de liquiditeitsprognose van het ROC Leiden zal deze langzaam oplopen naar € 16.249.938 eind november. Doordat de lumpsum voor december 2015 is gebruikt om schulden af te lossen ontstaat er in december 2015 nog één maal een liquiditeitsprobleem: Om de december salaristape te kunnen betalen is de kaspositie en de rekening courant faciliteit niet meer toereikend. Wanneer de Kamer instemt met het plan van aanpak voor het ROC Leiden zal de rekening courant faciliteit echter nog eenmaal worden uitgebreid met de in de vorige paragraaf beschreven compensatie voor de overbrugging van de oude naar de nieuwe huisvestingssituatie voor 2015-2016 van € 4,7 miljoen. Hiermee zou de liquiditeit voldoende zijn voor 2015. De prognose voor 2016 laat voor dat kalenderjaar een maandelijks liquiditeitsoverschot uit exploitatie en voor het kalenderjaar ook een liquiditeitsoverschot voor exploitatie en investeringen zien. De liquiditeitsproblemen zouden bij zorgvuldig kasbeheer dan voorbij moeten zijn.

3.6 De nieuwe overeenkomst inzake de huisvesting

Na meerdere onderhandelingen in april 2015 met Green en BNG zijn op 24 april 2015 de huisvestingscontracten aangepast. De substantiële wijzigingen in het contract zijn als volgt:

- Per 1 augustus 2018 wordt het huurcontract voor het pand CS met Green beëindigd. Vanaf 2018 zal het ROC Leiden goedkopere vervangende huurpanden zoeken, indien noodzakelijk en passend bij het aantal studenten bij het nieuwe perspectief van de intensieve samenwerking met ID-College en/of een ander ROC zoals het ROC Mondriaan. Hierdoor dalen ook op termijn de structurele huisvestingslasten voor het ROC Leiden.
- Vanaf 1 augustus 2016 wordt de kale huur van Lammenschans verlaagd van € 160 naar € 129,50 per vierkante meter. Hierdoor daalt de huur voor het ROC Leiden vanaf medio 2016 met circa € 0,6 miljoen per jaar, bijna 20 procent van de oude huurprijs.
- De huurtermijn van Lammenschans is met 15 jaar verlengd tot 2046.
- De gemeente Leiden zal indien nodig vanuit haar publiekrechtelijke rol meedenken bij het vinden van passende vervangende onderwijshuisvesting voor het pand CS de komende periode. Dit kan helpen om na het aflopen van het huisvestingscontract van pand CS passende

onderwijshuisvesting, voor een marktconforme prijs, te realiseren en daarmee de structurele verlaging van de huisvestingslasten te realiseren.

- Tenslotte is ook de terugkoopplicht van het pand Lammenschans vervallen en conform de afspraken in de financieringsconstructie worden depots bij BNG overgedragen aan Green.

De verwachting, zoals uitgesproken in de kamerbrief van 15 juni 2015, was dat deze aanpassingen vanaf medio 2016 geleidelijk tot een vermindering van de huisvestingslasten (huur- en verbruikskosten) voor het ROC Leiden van € 11 miljoen per jaar naar circa € 7 miljoen per jaar in eind 2018 (inclusief vervangende huisvesting) zou leiden. Dit beeld komt inderdaad uit onze cijferoverzichten naar voren.

3.7 Ontwikkeling van de studenten aantallen

De negatieve berichtgeving in de media rondom het ROC Leiden heeft ook zijn weerslag op het aantal aanmeldingen van de studenten in 2015. In haar meerjarenraming van 10 september schatte het ROC Leiden zelfs dat uitgegaan diende te worden van 7.116 inschrijvingen per 1 oktober 2015. Onze ramingen en de meerjarenraming van het ROC Leiden zelf gaan dus uit van dit getal. Inmiddels is de laatste schatting van DUO en de Gezant overigens dat uitgegaan mag worden van een niveau van ongeveer 7400 studenten.

Bij 7100 of 7400 studenten blijven door de t-2 financiering de Rijksbijdragen voor 2015 en 2016 hoger dan het aantal werkelijke studenten. Hierdoor zullen de opbrengsten vanaf 2017 flink dalen. De Rijksbijdrage in 2015 en 2016 wordt echter nog bepaald op basis van het aantal inschrijvingen per 1-10-2013 (8.693 studenten) en per 1-10-2014 (8.990 studenten).

4. Exploitatie overschotten en tekorten van het ROC Leiden van 1 januari 2015 tot 1 augustus 2018

4.1 Uitgangssituatie: samenwerking

De afgesproken eendrachtige samenwerking tussen het ROC Leiden, het ID College, het ROC Mondriaan en het ROC Nova College kan zorgen voor financieel perspectief voor het ROC Leiden. Hierdoor ontstaat namelijk de mogelijkheid om docenten, management en staf effectief in te zetten daar waar de studenten in de regio Leiden gaan studeren. Dit zonder de last van ontslagen, wachtgeldverplichtingen of de noodzaak om pieken in de belasting met veel externe inhuur op te vangen.

Dit is een soort macrodoelmatigheidsgedachte van betrokken mbo-instellingen maar dan op het gebied van personeel in het mbo. In het plan van aanpak gaat de Gezant er van uit dat de mbo-instellingen deze werkwijze onderling afspreken, zoals dat van een samenwerkingsverband verwacht mag worden. De geprognoseerde cijfers dienen dan ook in dit perspectief gezien te worden. Het biedt ook uitgelezen kansen om werk te maken van macro-efficiency: het in de regio Leiden aanbieden van die opleidingen in die omvang die aansluit bij de behoefte in de regio.

De financiële cijfers van het ROC Leiden tot augustus 2018 worden verder door een drietal factoren sterk beïnvloed:

- 1) De zogenaamde t-2 financiering in het mbo, waardoor de daling in het studentenaantal in 2015 leidt tot financiële overschotten in 2016, maar de verwachte stijging/terugveren van de studentenaantallen in 2016 leidt tot tekorten in 2018;
- 2) De investeringen van vijf tot tien miljoen euro in gebouw Lammenschans, onder andere voor inrichting van de negende verdieping en noodzakelijk aanpassingen in het kader voor het onderwijs in dit gebouw, om studenten te kunnen huisvesten na opgave van het pand CS;
- 3) Het feit dat de flexibele schil van tijdelijke contracten bij het ROC Leiden groot genoeg is om in personeel en overhead mee te ademen met het dalend en dan weer stijgend studentaantal na de zomer van 2016, zeker in het kader van de overeengekomen bestuurlijke samenwerking. Het gaat hier in het algemeen om contracten per schooljaar.

4.2 Ramingen

Met name het samenwerkingskarakter leidt er toe dat wij in onze prognose op een aantal punten hebben afgeweken van de door het ROC Leiden voor de periode tot 1 augustus 2018 geschatte kosten. Dit leidt tot de volgende raming:

b27/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

Exploitatie overzicht 2015-2018	2015	2016	2017	tot 1-8-2018	Totaal 1-1-2015 tot 1-8-2018
Rijksbijdragen	65,9	69,3	58,3	32,1	225,6
Overige overheidsbijdragen en subsidies	0,6	0,3	0,1	-	1,0
College-, cursus-, les- en examengelden	1,1	1,1	0,9	0,5	3,5
Baten werk i.o.v. Derden	1,8	1,8	1,8	1,1	6,6
Overige baten	1,1	1,0	1,0	0,5	3,6
TOTAAL BATEN	70,4	73,6	62,1	34,1	240,3
Personeelslasten	50,3	47,4	43,1	23,1	163,9
Afschrijvingen	2,5	1,9	2,6	1,6	8,6
Huisvestingslasten	10,1	10,2	9,9	5,7	36,0
Overige lasten	8,3	7,4	7,1	3,4	26,1
TOTAAL LASTEN	71,3	66,9	62,7	33,8	234,7
Resultaat uit gewone bedrijfsvoering	(0,8)	6,7	(0,5)	0,3	5,6
Financiële baten en lasten	(0,6)	(0,2)	(0,1)	(0,0)	(1,0)
RESULTAAT	(1,5)	6,4	(0,7)	0,3	4,6

Tabel 1.1.1: Exploitatieprognose 2015 – 1-8-2018

In bovenstaande tabel is de in de kamerbrief van 15 juni voorgestelde ondersteuning van € 32 miljoen nog niet meegenomen.

Kasstroomprognose	2015	2016	2017	tot 1-8-2018	Totaal 1-1-2015 tot 1-8-2018
Kasstroom uit operationele activiteiten	(13,6)	8,0	1,0	1,8	(2,8)
Kasstroom uit investeringsactiviteiten	(0,8)	(4,4)	(4,4)	(0,8)	(10,5)
Δ Liquide middelen (totale kasstroom)	(14,4)	3,6	(3,4)	1,0	(13,3)
Bijdrage vanuit OCW	4,7	22,7	4,6	0,0	32,0
Δ Liquide middelen (incl. bijdrage OCW)	(9,7)	26,3	1,2	1,0	18,7
Bankpositie begin periode	(6,8)	(21,2)	(17,7)	(21,1)	(6,8)
Δ Liquide middelen	(14,4)	3,6	(3,4)	1,0	(13,3)
Bijdrage vanuit OCW	4,7	22,7	4,6	0,0	32,0
Bankpositie einde periode	(16,5)	9,7	10,9	11,8	11,8

Tabel 4.2.1: Kasstroomprognose voor 5.000 studenten 1-1-2015 tot 1-8-2018

4.3 Signaleringswaarden van Solvabiliteit en liquiditeit

Op basis van de hierboven beschreven exploitatieprognoses en kasstroomprognoses over de periode 2015 tot en met 2020 staat in onderstaande tabel de impact hiervan op het eigen vermogen en de solvabiliteit. In lijn met de kamerbrief van 15 juni wordt er van uitgegaan dat na goedkeuring van de Kamer het verstrekte krediet van € 18 miljoen én de compensaties voor hoge exploitatiekosten in 2016 worden omgezet in een gift. De compensaties bedragen € 4,7 miljoen in 2015, € 4,7 miljoen in 2016 en € 4,6 miljoen in 2017.

Het eigen vermogen wordt dan € 12,1 miljoen positief, mede door het geprognoseerde resultaat van 2016 van € 6,4 miljoen positief. De solvabiliteit (gerekend als eigen vermogen / totaal vermogen (balanstotaal)) stijgt daardoor van 245% negatief in 2015, naar 47% in 2016. Deze stijgende lijn zet zich vervolgens in de komende jaren door tot ongeveer 60%.

Ook de door de Onderwijsinspectie gehanteerde solvabiliteitsratio (rekening houdend met voorzieningen) komt ruim boven de signaleringswaarde van 0,3 uit.

	2015	2016	2017	2018
Eigen vermogen	(21,7)	12,1	16,0	17,9
Voorzieningen	2,3	2,0	1,8	1,6
Eigen vermogen plus voorzieningen	(19,5)	14,1	17,8	19,5
Balans totaal	8,9	25,9	28,8	30,3
Signaleringswaarde (30%)	2,7	7,8	8,6	9,1
Overschot op Signaleringswaarde	(22,1)	6,4	9,2	10,4
Solvabiliteit(2)	(2,2)	0,5	0,6	0,6
Solvabiliteit(2): (Eigen vermogen + voorzieningen) / Balans totaal				

Tabel 4.3.1: Solvabiliteit(2), gebruikt door de Onderwijsinspectie

Door de steun komt het ROC Leiden in 2016 ook weer boven de signaleringswaarde voor liquiditeit van de Onderwijsinspectie (0,5).

Liquiditeit	2015	2016	2017	2018
Kortlopende schulden	11,8	11,7	10,9	10,8
Liquide middelen	-16,5	9,4	10,3	10,7
Vorderingen	2,1	2,0	2,0	2,0
Liquiditeit:				
Liquide middelen plus vorderingen gedeeld door kortlopende schulden	-1,2	1,0	1,1	1,2

Tabel 4.3.2 Liquiditeit van het ROC Leiden bij uitvoering van het plan van aanpak, 1-1-2015 tot 1-8-2018

4.4 De belangrijkste aannames

De belangrijkste aannames achter deze cijfers zijn de volgende:

Opbredingen

- De opbrengsten voor 2015 zijn ontleend aan de meerjarenraming van het ROC Leiden d.d. 10 september 2015, die samen met de concept jaarrekening is ontvangen
- De opbrengsten uit de Rijksbijdrage vanaf 2016 zijn speciaal voor dit onderzoek begin september 2015 door DUO en OCW samen berekend op basis van (en na toetsing) van een raming door het ROC Leiden van het aantal te verwachten studenten per 1 oktober 2015, 2016 en 2017. Deze cijfers zijn door het ROC Leiden ook gebruikt voor de meerjarenraming bij de concept continuïteitsparagraaf d.d. 10 september bij de concept jaarrekening 2014.
- Voor alle overige baten in de jaren 2015 tot 2018 zijn de aannames van het ROC Leiden in hun meerjarenraming d.d. 10 september 2015 gehanteerd.

b30/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

- Alleen bij de financiële baten en lasten is hier van afgeweken, doordat wij hier de in de kamerbrief van 15 juni 2015 opgenomen steunmaatregelen tot een bedrag van € 32 miljoen hebben meegenomen. Hierdoor slaan rentelasten om in rentebaten, vanaf 2017 is hier met een positieve rente van 1% gerekend.

Personeelslasten

- De opbouw van de lonen en salarissen (excl. overige personeelslasten) voor het jaar 2015 en het schooljaar 2015-2016 zijn één op één ontleend aan de door het ROC Leiden bij de continuïteitsparagraaf aangeleverde meerjarenraming d.d. 10 september 2015.
- De opbouw van de personeelslasten vanaf het schooljaar 2016-2017 volgt de uitgangspunten, en daarmee vrijwel geheel de aantallen docenten, zoals aangeleverd door het ROC Leiden bij de continuïteitsparagraaf voor de concept jaarrekening 2014 d.d. 10 september 2015.
- Hierin was ook een raming van de studentenaantallen opgenomen. Deze voorlopige aantallen zijn begin september op basis van voorlopige gegevens afgestemd tussen DUO en het ROC Leiden en worden ook door ons gehanteerd
- Op basis van de verwachte studentenaantallen is voor de berekening van de aantallen docenten conform de uitgangspunten van het ROC Leiden uitgegaan van een groepsgrootte van 22 (voor entreeschool een groepsgrootte van 18).
- In de berekening van de aantallen docenten is door het ROC Leiden is nog 10% extra toegekend. Dit is om de teams de mogelijkheid te geven om de lessen altijd te laten doorgaan. Deze extra toekenning in het kader van verbetering van de kwaliteit van onderwijs is in onze prognose vanaf 1 augustus 2016 bewust niet meer toegepast en wordt verder besproken in de paragraaf over kwaliteit.
- Op basis van de aantallen docenten is door het ROC Leiden conform sectorgemiddelde het aantal stafmedewerkers en managers berekend, deze signaleringswaarde is ook door ons gehanteerd.
- Ten aanzien van het aantal externen is in 2016 een percentage van 8% aangehouden, 7% in 2017, 6% in 2018 en 5% in 2019 en 2020 in overeenstemming met de veronderstellingen in de meerjarenraming van het ROC Leiden uit augustus 2015. In de meerjarenraming d.d. 10 september 2015 hanteert het ROC Leiden hogere percentages. Gezien het uitgangspunt van onderlinge steun van ROC's uit het plan van aanpak van de Gezant hanteert Deloitte deze hogere percentages niet.

Investeringen en Afschrijvingen

- Conform de aannames van het ROC Leiden in de meerjarenraming d.d. 10 september zijn de uitgaven voor investeringen in Lammenschans gesteld op € 7,0 miljoen, gelijk verdeeld over de jaren 2016 en 2017. De afschrijvingen hiervan zijn ingerekend.
- De uitgaven voor de fietsenstalling zijn door het ROC Leiden niet opgenomen en niet meegenomen.

Huurlasten

- De huurlasten volgen de veronderstellingen van het ROC Leiden in de meerjarenraming d.d. 10 september;
- Wij zijn er van uitgegaan dat de voor tekening gereed liggende contracten met Green zullen worden geëffectueerd. Naar ons zowel vanuit het ROC Leiden als het Ministerie van OCW is medegedeeld is de enige voorwaarde hiervoor dat het insolventierisico van het ROC Leiden verdwijnt doordat de in de kamerbrief van 15 juni verstrekte steun wordt geëffectueerd.
- Vanaf 2016 is gerekend met een verlaging in de huurprijs voor gebouw Lammenschans.
- Per jaar zijn de volgende lasten opgenomen:
 - Lasten sporthal Da Vinci College in gebouw LMS voor € 76.000,- per jaar.
 - Lasten parkeerkosten Da Vinci College in gebouw LMS voor € 55.080,- per jaar.
 - Lasten parkeerkosten Het ROC Leiden in gebouw LMS voor € 100.000,- per jaar.

Overige kosten

- De overige kosten zijn gebaseerd op de werkelijke kosten van 2014 gecorrigeerd voor incidentele lasten en vervolgens gerelateerd aan het aantal studenten, vervolgens zijn ze jaarlijks met 2% geïndexeerd. Daarnaast is vanaf 2015 een kostenbesparing van 10% op een deel van de overige kosten in mindering gebracht, in lijn met de meerjarenraming en de kostenbeheersingsdoelstelling van het ROC Leiden.

Financiële baten en lasten

- Vanaf 2017 zijn de financiële baten en lasten geprognostiseerd op nul. De rentelasten nemen flink af doordat de rekening courant in 2017 omgezet is naar een financiële bijdrage, daarnaast ontvangt het ROC Leiden over de periode 2015 – 2017 € 14 miljoen. Hierdoor ontstaan nog onbekende financiële baten. Daarom is verondersteld dat deze de resterende financiële lasten compenseren.

4.5 Opbrengsten

De geprognostiseerde opbrengsten voor de periode 1-1- 2015 tot en met 1-8-2018 bedragen € 240,3 miljoen. Hierin zijn de Rijksopbrengsten en de overige opbrengsten opgenomen.

	2015	2016	2017	tot 1-8-2018	Totaal
Rijksbijdragen	65,9	69,3	58,3	32,1	225,6
Overige overheidsbijdragen en subsidies	0,6	0,3	0,1	-	1,0
College-, cursus-, les- en examengelden	1,1	1,1	0,9	0,5	3,5
Baten werk i.o.v. Derden	1,8	1,8	1,8	1,1	6,6
Overige baten	1,1	1,0	1,0	0,5	3,6
	70,4	73,6	62,1	34,1	240,3

Tabel 4.5.1: Specificatie opbrengsten (in € x 1.000.000)

Rijksbijdragen

De Rijksbijdragen voor een kalenderjaar zijn afhankelijk van het aantal ingeschreven studenten op 1 oktober t-2. De door Het ROC Leiden en DUO gehanteerde aantallen zijn weergegeven in tabel 4.5.2.

	2015	2016	2017	tot 1-8-2018
Aantal inschrijvingen T-2	8.693	8.990	7.116	6.417

Tabel 4.5.2: Aantal ingeschreven studenten op 1 oktober T-2 (2018: raming het ROC Leiden)

Voor 2015 en 2016 zijn de inschrijvingen bekend, omdat deze gebaseerd zijn op de inschrijvingen per 1-10-2013 respectievelijk 1-10-2014. Gezien de datum van dit rapport zijn de inschrijvingen van de studenten van 1-10-2015 met grote zekerheid in te schatten en zijn gebaseerd op de meest recente cijfers van het ROC Leiden en DUO. Hierin worden geen belangrijke wijzigingen meer verwacht en zijn derhalve gebruikt voor de calculatie van de Rijksopbrengsten 2017. De inschrijvingen van 2018 (instroomdatum 1-10-2016) zijn ingeschat op 6.417 door het ROC Leiden op basis van de verwachte instroom en uitstroom. De verwachting is dat er minder studenten zullen instromen gezien de negatieve publiciteit rondom het ROC Leiden en dat de uitstroom hoog zal zijn doordat voornamelijk studenten uitstromen die in 2013/2014 begonnen zijn toen het ROC Leiden meer dan 8.600 inschrijvingen had.

In de berekening is rekening gehouden met het aandeel van het ROC Leiden in de landelijke Rijksbijdrage en de investeringsbudgetten kwaliteitsafspraken. De cijfers zijn gebaseerd op berekeningen van DUO en deze zijn geijkt met de beschikbare budgetten op de OCW-begroting 2016.

Overige overheidsbijdragen en subsidies

Dit betreft diverse regelingen die jaarlijks afnemen en in 2017 beëindigd worden.

College-, cursus, les- en examengelden

Deze post bestaat onder andere uit opbrengsten cursusgelden BVE.

Overige baten in opdracht van Derden

Dit betreft voornamelijk opbrengsten vanuit het voortgezet onderwijs (POV Holland Rijnland), waarbij de vooronderstelling is dat het aantal studenten tot 1 augustus 2018 gelijk blijft en het bedrag per student jaarlijks geïndexeerd is met 2%.

Overige baten

De overige baten zijn in lijn met 2014 en zijn jaarlijks geïndexeerd met 2% waarbij de studentenbijdragen en de omzet kantine zijn gerelateerd aan het aantal studenten per jaar.

4.6 De personeelslasten

De geprognoseerde personeelskosten voor de periode 2015 tot en met 1-8-2018 bedragen € 163,9 miljoen.

Hierin zijn de lonen en salarissen en de overige personeelskosten opgenomen. Zie tabel 4.6.1.

	2015	2016	2017	tot 1-8-2018	Totaal
Lonen en Salarissen	39,7	38,9	34,8	18,7	132,1
Overige personeelskosten	10,6	8,5	8,2	4,5	31,8
Totaal	50,3	47,4	43,1	23,1	163,9

Tabel 4.6.1: Specificatie personeelslasten (in € x 1.000)

4.6.1 Personeelsbestand en personeelslasten bij ongewijzigd beleid

De opbouw van het personeelsbestand is weergegeven in tabel 4.6.1.1. Exclusief de stagiaires en de extra FTE van 2015 en 2016 is het aandeel van het onderwijzend personeel ten opzichte van het totale personeelsbestand lager dan de mbo-benchmark (op basis van 'Benchmark MBO 2006 tot en met 2013'), namelijk het ROC Leiden: gemiddeld 59,8%, MBO Benchmark 2013: 68,7%. Daarentegen is het aandeel directie en management groter dan de MBO Benchmark (het ROC Leiden: 5,7%, MBO Benchmark 2013: 4,0% met een afnemende trend vanaf 2016 (5,1%)). Een zorgpunt is dat 21 van deze 23 (onderwijs) managers een vaste aanstelling hebben, en dat ze in tegenstelling tot de situatie bij veel ROC's zelf geen les geven. Ook bij het onderwijsondersteunend personeel is er sprake van een hoog percentage, namelijk gemiddeld 34,6% voor het ROC Leiden en 27,3% op basis van de MBO Benchmark 2013. Dit is deels een natuurlijk gevolg van de plotselinge krimp in studenten, deels een gevolg van het docententekort in de afgelopen jaren waardoor taken van onderwijzend personeel naar onderwijsondersteunend personeel zijn verlegd. Het ROC Leiden heeft bij deze groep personeel overigens juist veel flexibiliteit doordat ongeveer een derde van deze medewerkers een tijdelijk contract heeft.

	2015	2016	2017	2018
Management	32,2	30,9	29,6	27,2
OP	306,4	294,5	281,2	257,6
Staff	194,4	186,9	178,5	163,5
Bapo	11,0	10,7	10,7	10,7
MLO	16,0	16,0	16,0	16,0
Stagiaires	30,0	30,0	30,0	30,0
Extra FTE's	25,3	35,5	-	-
Totaal FTE	615,3	604,4	545,9	504,9

Tabel 4.6.1.1: Opbouw personeelsbestand

Hier liggen dus nog mogelijkheden om de mix te verbeteren.

De prognose van het aantal FTE is berekend op basis van een verwacht studentenaantal. In de berekening hiervan wordt rekening gehouden met een groeps grootte van tussen de 18 en 22 studenten alsmede een percentage van 5% voor langdurig ziekteverzuim en een opslag van 5% voor extra FTE op basis van groeps grootte. De geprognostiseerde groeps grootte is weergegeven in tabel 4.6.1.2.

	2015	2016	2017	2018
Totaal studenten	7.116	6.417	6.633	5.000
FTE OP & MLO	322	310	297	274
Groeps grootte	22	21	22	18

Tabel 4.6.1.2: Gemiddelde groeps grootte

Het aantal FTE voor management en staf posities is een functie van het aantal geprognostiseerde FTE onderwijzend personeel. De aangenomen coëfficiënten zijn weergegeven in tabel 4.6.1.3. Het aantal geprognostiseerde FTE's voor Bapo, MLO en stagiaires betreft een inschatting van het management van het ROC Leiden.

Omschrijving	Coëf.
OP/staff ratio	1,58
Span of control management	15,90

Tabel 4.6.1.3: Coëfficiënten management & staf

De kosten van de lonen en salarissen zijn gebaseerd op het aantal FTE maal een gemiddeld tarief. In de meerjaren prognose van het ROC Leiden is een tarief gehanteerd dat in augustus 2015 op basis van de loonjournaalpost van juli is berekend. Wij hebben dit beoordeeld en aanpak van de berekening en hoogte van de gemiddelde kosten zijn plausibel. Het tarief is voor volgende jaren constant gehouden, omdat wijzigingen in lijn met de inflatie ook zouden moeten leiden tot aanpassingen van de Rijksbijdrage. Het gehanteerde gemiddelde tarief is weergegeven in tabel 4.6.1.4.

Omschrijving	Gemiddeld per jaar
Management	98.478
OP	70.860
Staff	57.800

Tabel 4.6.1.4: Gemiddeld tarief

4.6.2 Personeelslasten in de financiële paragraaf

Op de geprognostiseerde afname in studenten aantallen wordt geanticipeerd door het aantal FTE van met name staf en onderwijzend personeel te reduceren. De prognose van het aantal FTE is uiteengezet in tabel 4.6.1.1. In deze financiële analyse wordt aangenomen dat deze reductie van overhead realiseerbaar is. Indien er sprake is van een grote mate van aanstellingen voor onbepaalde tijd is het

denkbaar dat deze reductie niet gerealiseerd kan worden zonder bijkomende kosten. Aansluitend bij de financiële paragraaf wordt aangenomen dat het overtollige personeel over kunnen gaan naar andere mbo-instellingen in de regio.

4.7 Huisvestingskosten

De geprognoseerde huisvestingskosten voor de periode 2015 tot en met 1-8-2018 bedragen € 36,0 miljoen. Hierin zijn de huurlasten en de algemene huisvestingslasten opgenomen. Zie tabel 5.4.1.

	2015	2016	2017	tot 1-8-2018	Totaal
Huisvestingskosten	10,1	10,2	9,9	5,7	36,0

Tabel 4.7.1 Specificatie huisvestingskosten

Vanaf 1 augustus 2016 dalen de huurkosten van pand Lammenschans van € 160 m2 naar € 129,50 m2. Tegelijkertijd zal dan huur betaald moeten worden voor de 9^e verdieping van het pand. Hierdoor is de daling van de prijs niet direct terug te zien in de kosten van 2016 ten opzichte van 2015. Voor 2017 wordt een daling van de huurlasten ad € 0,25 miljoen verwacht. Dit is lager dan de € 0,6 miljoen zoals aangegeven in paragraaf 4.3, maar dit wordt verklaard door de extra kosten voor de 9^e verdieping. Daarnaast worden de huurprijzen en de overige huisvestingskosten jaarlijks met 2% geïndexeerd.

4.8 Overige kosten

De geprognoseerde overige kosten voor de periode 2015 tot en met 1-8-2018 bedragen € 24,4 miljoen. Zie tabel 4.8.1.

	2015	2016	2017	tot 1-8-2018	Totaal
Overige kosten	7,6	6,0	5,9	3,2	22,7
Incidentele overige kosten	0,6	1,4	1,3	0,1	3,4
Totaal	8,3	7,4	7,1	3,4	26,1

Tabel 4.8.1: Specificatie overige lasten

De verwachte overige lasten zijn gebaseerd op de werkelijke kosten van 2014 gecorrigeerd voor incidentele lasten en vervolgens gerelateerd aan het aantal studenten en zijn jaarlijks met 2% geïndexeerd. Daarnaast is conform de meerjaren begroting van het ROC Leiden met ingang van 2015 een bezuinigingsdoelstelling van 10% op een deel van de overige kosten opgenomen.

4.9 Financiële baten en lasten

De geprognoseerde financiële baten en lasten voor de periode 2015 tot en met 1-8-2018 bedragen € 1,0 miljoen negatief. Zie tabel 5.6.1.

	2015	2016	2017	tot 1-8-2018	Totaal
Financiële baten	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2
Financiële lasten	(0,7)	(0,3)	(0,2)	(0,1)	(1,3)
	(0,6)	(0,2)	(0,1)	(0,0)	(1,0)

Tabel 4.9.1: Specificatie Financiële baten en lasten

De financiële lasten bestaan grotendeels uit de rentelasten rekening courant waarbij rekening is gehouden met schatkistbankieren. In 2015 zijn de rentelasten hoger omdat toen nog diverse leningen uitstonden bij BNG en Deutsche Bank. Eind juni zijn deze leningen afgelost en is het ROC Leiden overgegaan op Schatkistbankieren. Dit betekent dat het ROC Leiden een rekening-courant positie heeft bij de staat. Over deze positie wordt rente berekend, in overeenstemming met de leningsovereenkomst. Vanwege de waarschijnlijke omzetting van de rekening-courant naar een financiële bijdrages van OCW in 2016 en 2017 wordt de rekening-courant positie ergens in 2016 positief en dalen de rentelasten. Door een aantal bestaande swap contracten blijven er echter rentelasten doorlopen tot in 2018.

4.10 Totaalprognose

Al het voorgaande leidt tot het volgende:

In het jaar 2016 ontstaat een fors positief exploitatie resultaat (ongeveer € 6,4 miljoen). We zien ondanks de investeringen in Lammenschans ook een positieve netto kasstroom van € 3,5 miljoen zonder de additionele bijdrage vanuit OCW. Inclusief de exploitatie compensatie en de bijdrage van OCW van € 18 miljoen is de netto kasstroom in 2016 zelfs € 26,3 miljoen positief.

b37/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

Exploitatie overzicht 2015-2018	2015	2016	2017	tot 1-8-2018	Totaal 1-1-2015 tot 1-8-2018
Rijksbijdragen	65,9	69,3	58,3	32,1	225,6
Overige overheidsbijdragen en subsidies	0,6	0,3	0,1	-	1,0
College-, cursus-, les- en examengelden	1,1	1,1	0,9	0,5	3,5
Baten werk i.o.v. Derden	1,8	1,8	1,8	1,1	6,6
Overige baten	1,1	1,0	1,0	0,5	3,6
TOTAAL BATEN	70,4	73,6	62,1	34,1	240,3
Personeelslasten	50,3	47,4	43,1	23,1	163,9
Afschrijvingen	2,5	1,9	2,6	1,6	8,6
Huisvestingslasten	10,1	10,2	9,9	5,7	36,0
Overige lasten	8,3	7,4	7,1	3,4	26,1
TOTAAL LASTEN	71,3	66,9	62,7	33,8	234,7
Resultaat uit gewone bedrijfsvoering	(0,8)	6,7	(0,5)	0,3	5,6
Financiële baten en lasten	(0,6)	(0,2)	(0,1)	(0,0)	(1,0)
RESULTAAT	(1,5)	6,4	(0,7)	0,3	4,6

Tabel 4.10.1: Exploitatieprognose 1-1-2015 tot 1-8-2018

Bij de kasstromen zien we een vergelijkbaar patroon:

Kasstroomprognose	2015	2016	2017	tot 1-8-2018	Totaal 1-1-2015 tot 1-8-2018
Kasstroom uit operationele activiteiten	(13,6)	8,0	1,0	1,8	(2,8)
Kasstroom uit investeringsactiviteiten	(0,8)	(4,4)	(4,4)	(0,8)	(10,5)
Δ Liquide middelen (totale kasstroom)	(14,4)	3,6	(3,4)	1,0	(13,3)
Bijdrage vanuit OCW	4,7	22,7	4,6	-	32,0
Δ Liquide middelen (incl. bijdrage OCW)	(9,7)	26,3	1,2	1,0	18,7
Bankpositie begin periode	(6,8)	(21,2)	(17,7)	(21,1)	(6,8)
Δ Liquide middelen	(14,4)	3,6	(3,4)	1,0	(13,3)
Bijdrage vanuit OCW	4,7	22,7	4,6	-	32,0
Bankpositie einde periode	(16,5)	9,7	10,9	11,8	11,8

Tabel 4.10.2: Kasstroomprognose 1-1-2015 tot 1-8-2018

In 2017 en de eerste helft van 2018 is het positieve effect al grotendeels uitgewerkt, door de investeringen is de netto kasstroom in 2017 zelfs al weer € 3,4 miljoen negatief is. De lasten wegen nog

steeds zwaar en de geplande steun in 2017 is geen overbodige luxe, zeker niet omdat de kwaliteitsinvesteringen nog niet eens in deze cijfers zijn opgenomen.

4.11 Onzekerheden tot augustus 2018

De belangrijkste veronderstelling is het aantal studenten. Hier is in de zomer van 2015 een forse teruggang geconstateerd, van 8.990 in oktober 2015 naar 7.116 nu. Het ROC Leiden verwacht dat het aantal studenten nog wat verder terug zal vallen voordat het weer gaat groeien, een plausibele en voorzichtige veronderstelling die wij en DUO hebben overgenomen.

Een andere belangrijke veronderstelling, waar de resultaten zeer gevoelig voor zijn, is de ontwikkeling van de overige lasten en de overige baten. Deze posten zijn ook binnen twee jaar namelijk in hoge mate onzeker en afhankelijk van het presteren van het ROC Leiden, dit in tegenstelling tot vaste kosten als afschrijvingen en huisvestingslasten en de personeelskosten (wanneer de groepsgrootte en de verhouding OP-staf eenmaal gekozen is). Voor de raming van deze kosten en inkomsten is in hoge mate aangesloten bij de realisatie in het afgelopen jaar, rekening houdend met de ontwikkeling van het aantal docenten.

Met betrekking tot vastgoed en financiering zijn vrijwel alle onzekerheden uit onderhandeld of zijn voorzieningen getroffen.

Er is nog één niet ingeprijsd juridisch risico, een procedure van Ymere tegen de vastgestelde waarde van het voor € 7,6 miljoen euro aan hen verkochte onroerend goed aan de Leidse Dreef te Leidschendam. Uitspraak wordt verwacht in februari 2016. Verder leidt de noodzakelijke en contractueel aan eigenaar Green toegezegde verbouwing van het pand Lammenschans tot onzekerheden. In de meerjarenraming van het ROC Leiden en de in ons onderzoek genoemde meerjarencijfers zijn de kosten van deze geplande verbouwing opgenomen voor € 7 miljoen, gelijk verdeeld over 2016 en 2017

4.12 Financiële impact in vergelijking met de additionele bijdrage vanuit OCW van € 32 miljoen

Het totale beeld voor de periode tot 1 augustus 2018 is vrij duidelijk: Door de eenmalige meevaller van de teruggelopen studentenaantallen die in 2016 tot een fors overschot leidt, is er tot 1 augustus 2018 geen extra financiële steun noodzakelijk voor het ROC Leiden. In plaats van 9.000 studenten met te weinig docenten en te weinig kas en daardoor slechte kwaliteit, zijn er dit jaar en volgend jaar minder dan 7.200 studenten met extra docenten en ruim voldoende kas voor kwaliteitsinvestering. Doordat 2015 en 2016 nog gefinancierd worden op 9.000 studenten (t-2 financiering) komen de financiën dus even "naar het ROC toe...". Het spiegelbeeld zien we overigens volgens in de meerjarenraming van het ROC Leiden

De compensaties voor huisvestingslasten maken het mogelijk om zowel in 2017 als in de eerste helft van 2018 nog zwarte cijfers te schrijven en iets van het negatieve eigen vermogen goed te maken. Investerings in kwaliteit zijn zeker vanaf 2017 nog afhankelijk van mogelijke steun, financieel en/of kwalitatief van de partners in het samenwerkingsverband.

5. Aanpak kwaliteitsproblematiek

De tweede vraag waar wij naar hebben gekeken is de volgende:

Is de met de Kamer besproken financiële bijdrage van maximaal € 8 miljoen voor kwaliteitsverbetering plus de beschikbare financiële ruimte voldoende is om de minimaal voorgeschreven kwaliteit en kwaliteitsborging van het onderwijs van de opleidingen aan het ROC Leiden te realiseren?

In de kamerbrief van 13 februari 2015 werd er op gewezen dat de onevenredige besteding van middelen aan “stenen” de kwaliteit van het onderwijs in gevaar heeft gebracht. Zoals in deze brief werd gemeld heeft de Inspectie al in maart en april 2013 een onderzoek uitgevoerd waaruit bleek dat de kwaliteitsborging niet voldoende was en er veel risico’s waren voor bijvoorbeeld de kwaliteit van het onderwijs en de kwaliteit van de examinering. De kamerbrief vermeldt ook dat een inspectie eind 2014 bij een aantal opleidingen onvoldoende verbeteringen liet zien, en dat het financiële probleem en de daarmee samenhangende kwaliteitsprobleem aanleiding waren voor verschillende interventies vanuit het ministerie en de inspectie.

In de kamerbrief van 15 juni 2015 wordt de kwaliteit van het onderwijs opnieuw direct in verband gebracht met de financiële situatie. In de onderbouwing van het doorstart scenario staat:

“Ook in dit scenario moet het ROC Leiden echter eerst de financiële huishouding op orde brengen zodat er voldoende geld is voor met name het betalen van de salarissen van de benodigde docenten die goed onderwijs kunnen verzorgen”.

Het ROC Leiden heeft hier daadwerkelijk werk van gemaakt, en krijgt nog meer mogelijkheden door de forse daling van het aantal studenten.

Wij hebben vertegenwoordigers van het ROC Leiden gevraagd naar de feitelijke maatregelen om de kwaliteit te verhogen. Vier typen maatregelen werden genoemd:

- 1) Allereerst is de groepsomvang, het aantal studenten per docent, voor alle opleidingen verlaagd. Voor de meeste opleidingen wordt nu een gemiddelde groepsomvang van 1 docent op 22 studenten gehanteerd, voor sommige opleidingen geldt zelfs een gemiddelde groepsomvang van 18 studenten.
- 2) Zwakke en kleine opleidingen worden gesloten, in de (afgelopen) zomer van 2015 al 38.
- 3) Een groep van 35 docenten is voor een jaar aangenomen om te zorgen voor een kwaliteitsimpuls.
- 4) Als gevolg van de onverwacht grote uitstroom van studenten in de afgelopen zomer zijn er zelfs bij de gekozen groepsomvang ongeveer 25 docenten “boven de formatie” aanwezig. Door de t-2 financiering in het MBO kunnen zij dit schooljaar in dienst gehouden worden, ook zij zullen worden ingezet om de kwaliteit van onderwijs nog verder te verbeteren.
- 5) Het is staand beleid geworden om boven de formatie tien procent extra docenten in dienst te hebben om lesuitval door ziekte en andere factoren te voorkomen
- 6) Sinds afgelopen jaar geldt een strengere en meer op de slagingskans van het individu afgestemde intake
- 7) In overleg met de Inspectie zijn maatregelen genomen om onder andere de kwaliteit van het werk van de examencommissies te verbeteren

- 8) Er is een aanvraag ingediend voor een MBO budget voor Excellentie, en hier is een nog te besteden bijdrage voor verkregen

Het is de verwachting van het ROC Leiden en haar bestuurders dat de combinatie van het sluiten van zwakke opleidingen en de inzet van extra docenten om in den brede de kwaliteit te verbeteren de gewenste verbeteringen voor de periode 2015 tot 2016 mogelijk maken.

Het belangrijkste effect is wellicht dat er nu meer dan genoeg middelen én docenten beschikbaar zijn om aan kwaliteits- en curriculum verbetering te werken.

Als positief effect van de negatieve publiciteit is het ROC Leiden immers dit jaar veranderd van een ROC met 9000 studenten en te weinig docenten, naar een ROC met ruim 7.000 studenten en meer dan voldoende docenten.

De Inspectie kwam in haar ambtsbericht van 30 april 2015 met een breed spectrum van noodzakelijke kwaliteitsborgingsvoorstellen. Zij noemen onderwijskundig leiderschap, kwaliteitsborging, onderwijsproces, examinering en diplomering. In het in april 2015 opgestelde "Herstelplan" voor de kwaliteit is ook een hele lijst met voorgestelde maatregelen en cursussen opgenomen. Op grond van deze bronnen lijkt het noodzakelijk om ook na de zomer van 2016 nog fors in kwaliteit te investeren. De kamerbrief van 15 juni 2015 reserveert hiervoor een bedrag van maximaal € 8 miljoen. Wij hebben als onderzoekers geen zicht op de voor kwaliteit minimaal benodigde investeringen en kunnen dus niet beoordelen of de genomen maatregelen voldoende zijn. Om het thema kwaliteit apart te kunnen bespreken en evalueren hebben wij er in de calculaties voor deze rapportage voor gekozen op kwaliteit als apart item te behandelen dat met de vrij beschikbare middelen kan worden benaderd. Enkel de verkleining van de groeps grootte naar de vrij algemene signaleringswaarde van 22 studenten per docent is integraal in de cijfers opgenomen, omdat dit zich vertaalt van studentaantallen naar aantal docenten en dus onder andere personeelskosten.

Wel is belangrijk dat deze verbeteringsinitiatieven de volgende jaren worden gecontinueerd. De financiële cijfers laten zien dat de in de kamerbrief van 15 juni 2015 genoemde steun van maximaal € 8 miljoen hier erg belangrijk voor is.

De investering van 10% extra docenten voor het voorkomen van uitstel zit overigens niet in de gepresenteerde cijfers, maar wordt behandeld als één van de aparte kwaliteitsimpulsen. Dat een kwaliteitsimpuls nodig is, wordt door alle betrokkenen gedeeld. Hiervoor is nog ruimte in de gepresenteerde cijfers, zeker als de maximaal 8 miljoen euro aan mogelijke extra ondersteuning uit de kamerbrief van 15 juni hierin wordt meegenomen.

5.1 Voldoende middelen voor onderwijskwaliteit?

De vraag of er voldoende financiële middelen zijn om kwaliteit te waarborgen is moeilijk te beantwoorden. Er bestaat immers geen directe relatie tussen uitgaven en kwaliteitsverbetering: het bedrag dat nodig is om de gewenste kwaliteitsverbetering te realiseren staat dus niet vast.

Toch zijn er een aantal indicaties:

Allereerst bevatten de bovenstaande cijfers voor 2015 en 2016 de uitgaven voor kwaliteitsverbetering die het ROC Leiden in het schooljaar 2015-2016 neemt. Deze kunnen dus worden gefinancierd. Het ROC Leiden gaf aan dat mede door de lagere studentaantallen per oktober 2015, het inboeken van 10% "reserve" docenten om het uitvallen van lessen te voorkomen en het sluiten van een aantal zwakke opleidingen in de zomer van 2015 hiermee ook de gewenste kwaliteitsverbetering kan worden gerealiseerd.

Ten tweede is in de kamerbrief van 15 juni 2015 maximaal € 8 miljoen gereserveerd voor additionele investeringen in kwaliteit. Deze maximaal € 8 miljoen is helemaal nog niet in de in deze rapportage opgenomen cijfers verwerkt. Gezien de verschillende scenario's en kostenbedragen die voor kwaliteitsverbetering zijn genoemd wilden we deze potentiële ondersteuning niet in de exploitatie "laten ondersneeuwen", maar apart (extracomptabel) behandelen.

In de kamerbrief van 15 juni 2015 is in scenario 1) een bedrag van 16 miljoen euro opgenomen voor verbeterplannen voor het kwaliteitssysteem. Dit schijnt een soort maximaal noodzakelijk bedrag te zijn, waarbij nog geen rekening zal zijn gehouden met het stoppen van een aantal problematische opleidingen deze zomer. In de kamerbrief van 15 juni 2015 is ook nog sprake van 7 miljoen euro voor het voldoen aan wet- en regelgeving (urennorm en dergelijke). Wij gaan er (met het ROC Leiden) van uit dat dit laatste wordt opgelost door het grote aantal docenten ten opzichte van de dit najaar nog aanwezige studenten en de invoering van de nieuwe urennormen. Dit laat een maximaal vereiste investering in kwaliteit in de orde van grootte van 15 miljoen euro over.

De beschikbare financiële ruimte vanaf zomer 2016 lijkt voldoende om ook investeringen in deze orde van grootte te dragen, mits de maximaal 8 miljoen aan ondersteuning uit de kamerbrief als vangnet beschikbaar is.

Het eerder opgenomen exploitatieoverzicht laat zien dat naast de in 2015-2016 al genomen maatregelen het ROC Leiden voor de periode tot 1 augustus 2018 nog ongeveer € 6 miljoen in zou kunnen zetten voor kwaliteitsverbetering. De exploitatie gecumuleerd tot 2018 is dan nog steeds (marginaal) positief.

De solvabiliteit geeft een vergelijkbaar beeld:

	2015	2016	2017	2018
Eigen vermogen	(21,7)	11,7	15,3	16,4
Voorzieningen	2,3	2,0	1,8	1,6
Eigen vermogen plus voorzieningen	(19,5)	13,7	17,0	18,0
Balans totaal	8,9	28,0	28,8	28,9
Signaleringswaarde (30%)	2,7	8,4	8,7	8,7
Overschot op Signaleringswaarde	(22,1)	5,3	8,4	9,4
Solvabiliteit (2)	(2,2)	0,5	0,6	0,6
Solvabiliteit(2): (Eigen vermogen + voorzieningen) / Balans totaal				

Tabel 5.1.1: Ruimte in solvabiliteit voor aanvullende kwaliteitsinvesteringen

Uitgaande van het door de onderwijsinspectie wenselijk geachte solvabiliteitspercentage (eigen vermogen plus voorzieningen gedeeld door totaalvermogen) van 30% zou het ROC Leiden tot eind 2017 nog € 8,4 miljoen voor kwaliteitsverbetering in kunnen zetten, en tot eind 2018 zelfs € 9,4 miljoen, zonder onder de signaleringswaarden van de solvabiliteit van de inspectie te zakken. Hier is de steun van maximaal € 8 miljoen uit de kamerbrief opnieuw nog niet in meegenomen.

Ook op basis van de signaleringswaarde van de liquiditeit is er ongeveer € 8 miljoen ruimte:

Liquiditeit	2015	2016	2017	2018
Kortlopende schulden	11,8	11,7	10,9	10,8
Liquide middelen	(16,5)	9,4	10,3	10,7
Vorderingen	2,1	2,0	2,0	2,0
Liquide middelen plus vorderingen	(14,5)	11,4	12,3	12,7
Signaleringswaarde	5,9	5,9	5,5	5,4
Overschot	(20,4)	5,6	6,8	7,3

Tabel 5.1.2: Ruimte in liquiditeit voor aanvullende kwaliteitsinvesteringen 2015 – 1-8-2018

De financiële middelen lijken hiermee in de context van het plan van aanpak meer dan toereikend te zijn voor de door verschillende partijen noodzakelijk geachte investeringen in kwaliteit. Voorwaarde is hierbij wel de veronderstelling dat andere ROC's gezamenlijk eventueel boventallig personeel met een vaste aanstelling overnemen. Als er miljoenen euro's gereserveerd moet worden voor wachtdregelingen gaat dat direct ten koste van de voor kwaliteitsverbetering beschikbare middelen.

Gezien de breedte van de aanbevelingen van de Inspectie en de keur aan maatregelen die zijn opgenomen in het in april 2015 opgestelde "Herstelplan" voor de kwaliteit lijkt het noodzakelijk om ook na de zomer van 2016 nog fors in kwaliteit te investeren. De kamerbrief van 15 juni 2015 reserveert hiervoor een bedrag van maximaal € 8 miljoen. Aangezien wij geen zicht hebben op de voor kwaliteit

b43/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

benodigde investeringen hebben wij in deze calculaties andere investeringen in kwaliteit dan de verkleining van de groepsgrootte naar de vrij algemene signaleringswaarde van 22 studenten per docent buiten beschouwing gelaten. De investering van 10% extra docenten voor het voorkomen van uitval zit daarom ook niet in de gepresenteerde cijfers. Dat een kwaliteitsimpuls nodig is, wordt door alle betrokkenen gedeeld. Hiervoor is nog ruimte in de gepresenteerde cijfers, zeker als de maximaal € 8 miljoen aan mogelijke extra ondersteuning uit de kamerbrief van 15 juni hierin wordt meegenomen.

6. Doorrekening van de minimale variant voor het onderwijsaanbod van het ROC Leiden

6.1 Het financiële totaalbeeld 2018-2020 op basis van een minimale variant met 5.000 studenten

De relevante vraag voor het “Het ROC Leiden met gereduceerd onderwijsaanbod voor de periode na 1 augustus 2018” is in dit rapport gebaseerd op de minimale huisvesting waar ROC Leiden vanwege langjarige huurcontracten gebruik van zal moeten maken.

We hebben daarom het financiële beeld geprognostiseerd voor het deel van het ROC Leiden dat met 5.000 studenten dat van augustus 2018 tot en met 2020 vanuit gebouw Lammenschans zou kunnen opereren. Om goed de opbrengsten te kunnen prognosticeren moest daarbij ook een veronderstelling worden gemaakt over het type onderwijs dat deze studenten kregen. In overleg met het Ministerie van OCW hebben wij daarbij gekozen voor studenten van drie colleges, in de relatieve omvang die ze nu bij het ROC Leiden hebben. Dit betrof de studenten van:

- College voor Techniek & Technologie
- College voor Zakelijke Dienstverlening
- Het Zorg-deel van het College voor Zorg (Verpleegkunde), Welzijn en Maatschappelijke dienstverlening

Ten behoeve van de studenten van het College voor Techniek en Technologie zijn ook de faciliteiten meegenomen die voor de laboratoriumopleiding worden gehuurd bij hogeschool Leiden.

Volgens het plan van aanpak van de Gezant zal juist in het onderwijsdomein Zorg en Welzijn samengewerkt worden met het ID College en ROC Mondriaan, die op dit gebied in de regio Leiden elk ook meer dan 1000 studenten opleiden. Voor de analyse of de opleidingen, faciliteiten en contracten die het ROC Leiden inbrengt financieel en kwalitatief gezond kunnen zijn is deze transitie echter niet relevant en daarom buiten beschouwing gelaten.

6.1.1 Studentenaantallen en opleidingen van het ROC Leiden die kunnen overgaan naar andere mbo-instellingen

Buiten de domeinen Zorg, Zakelijke dienstverlening en Techniek & Technologie verzorgt het ROC nog een groot aantal andere opleidingen, met in de zomer van 2018 naar schatting van het ROC zelf 1.733 studenten. Dit studentenaantal gaat er van uit dat het marktaandeel van het ROC Leiden zich in drie jaar zal herstellen op het niveau van 2014.

6.2 Financiële positie van het gereduceerde onderwijsaanbod vanaf 1 augustus 2018

Van DUO en het Ministerie kregen wij de informatie door dat vanuit de vraaganalyse in de regio Leiden door het bedrijfsleven er behoefte is voor circa 5.200 het ROC Leiden studenten in deze studierichtingen. Binnen deze drie domeinen kan natuurlijk altijd nog een macrodoelmatige wijze naar het onderwijsaanbod gekeken worden. Deze versmalling in aanbod past dan ook in het pand

Lammenschans en de door WLO al gehuurde (laboratorium) ruimten bij de hogeschool Leiden, die gezamenlijk ruimte bieden aan 5.000 studenten.

Dit geeft een mooie basis voor een rekenexercitie die inzicht geeft in de financiële levensvatbaarheid van zo'n optie. Is het ROC Leiden in deze minimale variant met 5.000 studenten op de locaties Lammenschans en hogeschool Leiden in staat om kostendekkend onderwijs te verzorgen?

Conform het plan van aanpak van de Gezant zouden studenten, docenten en panden horend bij deze colleges vanaf augustus 2018 ondergebracht worden bij het ROC Leiden na 2018. Hierdoor ontstaat er een instelling van circa 7.000 studenten na een macrodoelmatigheidsafslag van circa 10%.

Voor het minimale deel "5000 studenten van het ROC Leiden" bij Hogeschool Leiden en in gebouw Lammenschans kan dan het volgende exploitatie overzicht worden opgesteld.

Exploitatie bij 5.000 leerlingen	1 augustus tot einde 2018	2019	2020
Rijksbijdragen	22,9	46,4	45,7
Overige overheidsbijdragen en subsidies	-	-	-
College-, cursus-, les- en examengelden	0,3	0,7	0,7
Baten werk i.o.v. Derden	0,8	1,4	1,4
Overige baten	0,4	0,7	0,7
TOTAAL BATEN	24,4	49,2	48,4
Personeelslasten	16,5	34,3	34,0
Afschrijvingen	1,1	2,6	2,7
Huisvestingslasten	2,8	6,7	7,2
Overige lasten	2,4	5,1	5,0
TOTAAL LASTEN	22,9	48,7	48,8
Resultaat uit gewone bedrijfsvoering	1,5	0,5	(0,4)
Financiële baten en lasten	(0,0)	-	-
RESULTAAT	1,5	0,5	(0,4)

Tabel 1.2.1: Exploitatie overzicht 2018-2020 in de minimale variant met 5000 studenten

b46/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

Het resultaat is sterk afhankelijk van veronderstellingen, met name ten aanzien van de vraag hoeveel “vaste” kosten teruggebracht kunnen worden als de studentenaantallen dalen. In de calculatie is hier beperkt rekening mee gehouden omdat dit soort kosten vaak moeilijk te verminderen zijn. Verder wordt het resultaat in 2020 duidelijk beïnvloed door het feit dat de afgesproken indexatie van de huur van Lammenschans is ingeprijsd, maar eventuele stijgingen van de Rijksbijdragen met de inflatie niet.

Het kasstroomoverzicht ziet er als volgt uit:

obv 5.000 leerlingen	rest 2018	2.019	2.020
Kasstroom uit operationele activiteiten	3	3	2
Kasstroom uit investeringsactiviteiten	(1)	(1)	(1)
Δ Liquide middelen (totale kasstroom)	2	2	1
Bankpositie begin periode	12	12	14
Δ Liquide middelen	2	2	1
Bijdrage OCW	-	-	-
Bankpositie einde periode	14	14	15

Tabel 6.2.1: Specificatie Kasstroomprognose en Bankpositie 2018 – 2020 obv 5000 studenten

Volgens het plan van aanpak van de Gezant zouden de studenten, docenten en panden van de Zorgopleidingen van ROC Mondriaan en ID College vanaf augustus 2018 ondergebracht kunnen worden bij het ROC Leiden, bij één van de andere ROC's of anderszins samenwerken.

In 2020, als de landelijke macro doelmatigheidsafslagen volledig zijn geïmplementeerd, staat nu nog een negatief resultaat van ruim een half miljoen euro. Hierbij is echter nog geen rekening gehouden met bezuinigingsmaatregelen en eventuele synergie effecten. De hoge overige lasten bieden bijvoorbeeld zeker nog ruime voor efficiencywinst. Eén pand helpt hierbij ook.

obv 5.000 leerlingen	rest 2018	2019	2020
Kasstroom uit operationele activiteiten	2,5	3,2	2,4
Kasstroom uit investeringsactiviteiten	(0,6)	(1,4)	(1,4)
Δ Liquide middelen (totale kasstroom)	1,9	1,8	1,0

Tabel 6.2.2: Kasstroomprognose 2018 - 2020

Wij willen er expliciet op wijzen dat wij de minimale variant van 5.000 studenten niet hebben geselecteerd vanuit het perspectief van optimalisatie van de omvang van een ROC of van een college. De keuze voor deze omvang was een gevolg van de ons gestelde vraag of de infrastructuur van het ROC Leiden, inclusief het langjarig contract voor Lammenschans, een financieel en kwalitatief acceptabele exploitatie op zou kunnen leveren. Dit lijkt mogelijk maar fragiel.

Bij toevoeging van de Zorg opleidingen van ROC Mondriaan en het ID College, een variant die past in het plan van aanpak van de Gezant, ontstaat een combinatie die uit oogpunt van macro-efficiency al meer voor de hand ligt. Er ontstaat dan een instelling van circa 7.000 studenten na een macrodoelmatigheidsafslag van circa 10%. Verschillende partijen hebben aangegeven dat dat een instelling is met een omvang die ook bestuurlijk voldoende slagkracht kan ontwikkelen. In ieder geval is dit een instelling van een omvang die niet bij de kleinste mbo-instellingen behoort.

Wij hebben deze bredere optie niet nader onderzocht, omdat ons onderzoek zich heeft gericht op het ROC Leiden. Raming van de effecten van samenvoeging van drie zorgopleidingen in de regio Leiden vereist ook een grondiger onderzoek dan past binnen onze opdracht, om zowel complicaties als synergievoordelen te kunnen identificeren en te beprijzen. De inbreng vanuit het ROC Leiden lijkt echter op basis van de huidige kostenstructuur en de gemaakte aannames licht verliesgevend of net aan kostendekkend te zijn. Dit geeft weinig marge en ruimte voor bijvoorbeeld kwaliteitsimpulsen.

6.3 Belangrijkste aannames

De belangrijkste aannames achter bovenstaande cijfers zijn de volgende:

Opbrengsten

- De opbrengsten uit de Rijksbijdrage van deze minimale variant zijn speciaal voor dit onderzoek half september berekend door DUO op basis van 5.000 studenten vanaf 1 augustus 2018.
- De opbrengsten uit de Rijksbijdrage en uit cursus- les en collegegelden voor het kalenderjaar 2019 en voor het kalenderjaar 2020 zijn gekoppeld aan een studenten aantal van 5.000. Hier is ook een evenredig deel van de kosten aan toegerekend.

Personeelslasten

- Op basis van de verwachte studentenaantallen is voor de berekening van de aantallen docenten conform de uitgangspunten van het ROC Leiden uitgegaan van een groepsgrootte van 22 (voor entreeschool een groepsgrootte van 18).
- Op basis van de aantallen docenten is door het ROC Leiden conform sectorgemiddelde het aantal OBP berekend, deze signaleringswaarde is ook door Deloitte gehanteerd.
- Ten aanzien van het aantal externen is in 2019 en 2020 een percentage van 5% aangehouden, in overeenstemming met de veronderstellingen in de meerjarenraming van het ROC Leiden uit augustus 2015. In de meerjarenraming d.d. 10 september 2015 hanteert het ROC Leiden hogere percentages. Gezien het uitgangspunt van onderlinge steun in het plan van aanpak van de Gezant hanteert Deloitte deze hogere percentages niet.

Huurlasten

- De huurlasten volgen de veronderstellingen van het ROC Leiden in de meerjarenraming d.d. 10 september en de overeenkomst inzake gebouw Lammenschans. Voor de periode na 1-8-2018 zijn extra huurlasten en overige huisvestingslasten berekend op basis van 6,0 m² (conform landelijke benchmark) per student waarvoor geen plaats is in de Lammenschans en laboratorium in de Hogeschool Leiden. Deze extra kosten komen echter lager uit dan de meerjarenraming van het ROC Leiden omdat uitgegaan wordt van een lager studentenaantal (5.000 in plaats van 8.522 door het ROC Leiden).

Overige lasten

- De overige kosten zijn gebaseerd op de werkelijke kosten van 2014 gecorrigeerd voor incidentele lasten en vervolgens gerelateerd aan het aantal studenten en zijn jaarlijks met 2% geïndexeerd. Daarnaast is vanaf 2015 een kostenbesparing van 10% op de overige kosten in mindering gebracht in overeenstemming met verwachtingen van het ROC Leiden.

Financiële baten en lasten

- Vanaf 2017 zijn de financiële baten en lasten geprognoseerd op nul. De rentelasten nemen flink af doordat de rekening courant in 2017 omgezet is naar een financiële bijdrage, daarnaast ontvangt het ROC Leiden over de periode 2015 – 2017 € 14 miljoen. Hierdoor ontstaan nog onbekende financiële baten. Daarom is verondersteld dat deze de resterende financiële lasten compenseren.

Overige veronderstellingen

- Het ID College zou met het ROC Leiden gezamenlijk niveau 1 (entree) opleidingen vorm kunnen geven (niet alleen voor zorg maar voor alle opleidingen).
- In dit rapport is uitgegaan van het percentage diploma's in 2016 welke het Ministerie van OCW hanteert.
- Gegeven de afgelopen crisisjaren is het studenten aantal gestegen (vooral BOL vanwege de daling van het aantal BBL stageplekken). De studenten aantallen BOL aankomende jaren worden verondersteld te dalen ten opzichte van de BBL. BBL wordt verondersteld te stijgen naar 25 – 30% van het studenten aantal.
- De locatie Lammenschans is verondersteld te worden geëxploiteerd doormiddel van een Operational Lease constructie.
- Gezien de 4.200 studenten op de 8 etages van locatie Lammenschans en daarbij de inschatting dat de negende etage een capaciteit heeft van 200 tot 300 studenten wordt de capaciteit van Lammenschans op 4.500 studenten geschat.
- WLO wordt aangenomen zich te vestigen in het pand van de Hogeschool Leiden. Het ROC Leiden zal hen daar huur voor betalen.
- Vavo zal gehuisvest worden in een apart pand en het ROC Leiden zal hiervoor huur betalen.

6.4 Baten

De geprognostiseerde baten voor de periode tweede helft 2018 tot en met 2020 bedragen € 115,0 miljoen. Hierin zijn de Rijksopbrengsten en de overige opbrengsten opgenomen. Zie tabel 6.3.1.

	rest 2018	2019	2020	Totaal
Rijksbijdragen	22,9	46,4	45,7	115,0
Overige overheidsbijdragen en subsidies	-	-	-	-
College-, cursus-, les- en examengelden	0,3	0,7	0,7	1,7
Baten werk i.o.v. Derden	0,8	1,4	1,4	3,6
Overige baten	0,4	0,7	0,7	1,7
	24,4	49,2	48,4	122,0

Tabel 6.5.1: Specificatie opbrengsten

Rijksbijdragen

De Rijksbijdragen zijn berekend op basis van de studenten aantallen zoals bedoeld in de minimale variant met 5.000 studenten. Dit scenario is weergegeven in tabel 6.5.2.

	rest 2018	2019	2020
Aantal inschrijvingen T-2	5.000	5.000	5.000

Tabel 6.5.2: Aantal studenten op T-2

Voor 2019 (instroomdatum 1-10-2017) werd door het ROC Leiden een lichte stijging ten opzichte van het jaar daarvoor verwacht. Deze inschatting is gebaseerd op het feit dat verwacht mag worden dat in 2017 het ROC Leiden weer een stijgende instroom van studenten heeft omdat de instellingen kwalitatief verbeterd is en geen last meer heeft van de negatieve publiciteit van 2015. Hier wijken wij op basis van het plan van aanpak echter af van de cijfers van het ROC Leiden, en veronderstellen dat het ROC Leiden de Rijksbijdrage en collegegelden voor 5.000 studenten krijgt. Dit geldt ook voor 2020 en voor vijf twaalfde van 2018, namelijk de periode vanaf 1-8-2018.

In de berekening is rekening gehouden met het aandeel van het ROC Leiden in de landelijke Rijksbijdrage en de investeringsbudgetten kwaliteitsafspraken. De cijfers zijn gebaseerd op berekening van DUO en deze zijn geijkt met de beschikbare budgetten op de OCW-begroting 2016.

Overige overheidsbijdragen en subsidies

Dit betreft diverse regelingen die jaarlijks afnemen en in 2017 beëindigd worden.

College-, cursus, les- en examengelden

Deze post bestaat onder andere uit opbrengsten cursusgeleden BVE. Dit wordt echter in mindering gebracht op de Rijksbijdragen op basis van het aantal studenten T-2. Per saldo is de impact op het resultaat beperkt.

Overige baten i.o.v. Derden

Dit betreft voornamelijk opbrengsten vanuit het voortgezet onderwijs (POV Holland Rijnland), waarbij de vooronderstelling is dat het aantal studenten afneemt door de lagere beschikbare huisvesting, maar dat het bedrag per student jaarlijks geïndexeerd is met 2%.

Overige baten

De overige baten zijn in lijn met 2014 en zijn jaarlijks geïndexeerd met 2% waarbij de studentenbijdragen en de omzet kantine zijn gerelateerd aan het aantal studenten per jaar.

6.5 De personeelslasten bij gewijzigd beleid

6.5.1 Personeelsbestand en personeelslasten

De opbouw van het personeelsbestand na 2018 is weergegeven in tabel 6.4.1.1.

	Na 2018 per jaar
Management	23,2
OP	219,0
Staff	139,0
Bapo	10,7
MLO	16,0
Stagiaires	30,0
Extra FTE's	-
Totaal FTE	<u>437,8</u>

Tabel 6.6.1.1: Opbouw personeelsbestand

De categorie "Management" is hierbij een bijzondere categorie. Het gaat hier bijna zonder uitzondering om mensen met een vaste aanstelling, die geen les geven maar wel het onderwijs aansturen. Eigenlijk zou deze groep op basis van de daling van de studentaantallen dienen te worden ingekrompen. Er zijn bovendien ook onderwijsconcepten waarbij deze functie geheel of gedeeltelijk vervalt en onderwijsmanagers deel nemen aan het onderwijs.

Gezien de aard van hun arbeidscontracten en de onzekerheid of andere ROC's employo voor deze groep

hebben, hebben wij deze groep medewerkers niet laten mee-ademen met de formatie maar hun aandeel in de personeelskosten vast gehouden.

De opbouw van het aantal FTE is gelijk aan het calculatiemodel zoals beschreven in paragraaf 4.6.1. Naar aanleiding van de samenwerking van het ROC Leiden met het ID College is studenten aantal op de minimale variant gesteld op 5.000 voor het fiscaal boekjaar 2019 en 2020. De bijbehorende groeps grootte is weergegeven in tabel 6.6.1.2.

	Na 2018 per jaar
Totaal studenten	5.000
FTE OP & MLO	235
Groeps grootte	21

Tabel 6.6.1.2: Gemiddelde groeps grootte

6.5.2 Overige personeelslasten

De overige personeelslasten bestaan met name uit personeel niet in loondienst en een inschatting van de kosten om tot de gewenste prestaties te komen om in aanmerking te komen voor het investeringsbudget kwaliteitsafspraken. De lasten voor personeel niet in loondienst zijn een functie van de lasten voor personeel in loondienst. De gehanteerde percentages voor het fiscale jaar 2019 en 2020 in de prognose zijn weergegeven in tabel 6.6.2.1. In 2014 was er sprake een hoog aantal extern ingehuurd personeel. In de opvolgende jaren is dit teruggebracht van 13% naar 5%. In de meerjarenraming d.d. 10 september 2015 hanteert het ROC Leiden hogere percentages. Gezien het uitgangspunt van onderlinge steun uit het plan van aanpak van de Gezant hanteert Deloitte deze hogere percentages niet.

	Na 2018 per jaar
Personeel in loondienst	27.498.831,6
Inschatting ratio	5%
Personeel niet in loondienst	1.374.941,6

Tabel 6.6.2.1: Personeel in loondienst en personeel niet in loondienst na 2018

Onder de opbrengsten zijn de prestatieboxen voor VSV, PBV, SMW, Excellentie opgenomen. Deze prestatieboxen zijn echter afhankelijk van de geleverde prestatie door het ROC Leiden. Daarom zijn onder de personeelskosten inschattingen gemaakt voor de kosten die gemaakt zullen moeten worden om aan de prestaties te kunnen voldoen. Ook is er een variabele bekostiging geprognostiseerd voor het behalen van de kwaliteitsafspraken ten aanzien van studiewaarde. De last betreft 40% van de desbetreffende rijksbijdrage. De omvang van de last is opgenomen in tabel 6.4.2.2. De huidige afspraken zijn tot 2018, dus de aanname is dat de kwaliteitsafspraken worden verlengd. Deze last, waar nog geen personeel aan gekoppeld is, creëert een stukje flexibiliteit bij het invullen van de personeelsformatie.

	2019	2020
Excellentie	0,4	0,4
Extra BPV en VSV	1,4	1,3
Extra voor variabele bekostiging	1,0	0,8
Lasten inzake convenant VSV + SMW	0,5	0,5
Ambulante zorg Passend Onderwijs	0,7	0,9
Totaal	4,1	4,0

Tabel 6.2.2.2: Lasten prestatiebox VSV/SMW en ambulante zorg

De totale personeelslasten zijn weergegeven in tabel 6.4.2.3.

6.5.3 Personeelslasten in de financiële paragraaf

De lasten zijn lager dan voorgaande jaren doordat het calculatiemodel uitgaat van 5.000 studenten vanaf fiscaal jaar 2019. In deze financiële analyse wordt aangenomen dat reductie van het personeelsbestand realiseerbaar is. Indien er sprake is van een grote mate van aanstellingen voor onbepaalde tijd is het denkbaar dat deze reductie niet gerealiseerd kan worden zonder bijkomende kosten. Aansluitend bij de financiële paragraaf wordt aangenomen dat het overtollige personeel over kunnen gaan naar andere mbo-instellingen in de regio.

6.6 Huisvestingslasten

De geprognostiseerde huisvestingskosten voor de periode tweede helft 2018 tot en met 2020 bedragen € 16,7 miljoen. Hierin zijn de huurlasten en de algemene huisvestingslasten opgenomen. Zie tabel 6.5.1.

	rest 2018	2019	2020	Totaal
Huisvestingskosten	2,8	6,7	7,2	16,7

Tabel 6.7.1: Specificatie huisvestingskosten

Vanaf 1 augustus 2018 zijn extra huurkosten en overige huisvestingskosten gecalculeerd, omdat op basis van een gemiddeld ruimtegebruik per m2 per student van 6,0 de locatie Lammenschans en Hogeschool Laboratorium, niet toereikend is voor het aantal studenten (5.000).

In 2014 was het gemiddeld ruimtegebruik per m2 per student 4,0. Echter uit het rapport van het Economisch Instituut voor de Bouw "Bouwen voor het onderwijs" blijkt dat de gemiddeld ruimtegebruik per mbo student in 2010 en 2012 gemiddeld 6,25 m2 was. Zie Tabel 6.5.2.

Omdat het ROC Leiden voornemens is om de groepsgrootte te verkleinen en hierbij aan te sluiten bij gemiddelden van ander mbo-instellingen, is het redelijk te verwachten dat de gemiddelde

ruimtegebruik per m2 per student in de komende jaren omhoog gaat naar 6,0. We hebben hiermee rekening gehouden bij onze berekeningen.

	1990	2000	2010	2012
Ruimtegebruik per MBO student (m2)	5,5	6,5	6,2	6,3

Tabel 6.7.2 Ruimtegebruik per mbo student (Bron: Bouwen voor het onderwijs)

Wanneer uitgegaan wordt van 6,0 m2 per student dient rekening gehouden te worden met € 884.000 extra huurlasten (op basis van € 135 m2) per jaar en ongeveer € 135.000 overige huisvestingslasten per jaar.

De huurprijzen en de overige huisvestingskosten zijn in de prognose jaarlijks met 2% geïndexeerd.

6.7 Overige lasten

De geprognoseerde overige lasten voor de periode tweede helft 2018 tot en met 2020 bedragen € 12,5 miljoen. Zie tabel 6.6.1.

Overige lasten	rest 2018	2019	2020	Totaal
Overige lasten	2,4	5,1	5,0	12,5

Tabel 6.8.1 Specificatie overige lasten

De verwachte overige kosten zijn gebaseerd op de werkelijke kosten van 2014 gecorrigeerd voor incidentele lasten en vervolgens gerelateerd aan het aantal studenten en zijn jaarlijks met 2% geïndexeerd. Daarnaast is vanaf 2015 een kostenbesparing van 10% op de overige kosten in mindering gebracht.

7. Het belang van een samenwerkingsverband

7.1 Samenwerking met het ID College en/of met ROC Mondriaan

Het plan van aanpak stelt voor dat het ROC Leiden en een ander ROC, het ID College of bijvoorbeeld het ROC Mondriaan, zeker na augustus 2018 structureel samenwerken.

Doel is om gezamenlijk herkenbare, relatief “kleine” onderwijskundige eenheden te vormen met een duidelijke profilering. Kortom, het plan van aanpak stelt een reorganisatie en herverkaveling voor waarin opleidingen die in de regio Leiden nu door het ROC Leiden of één van de andere ROC's gegeven worden “in elkaar schuiven” om zo macro-doelmatigheid en onderwijskwaliteit te bevorderen.

b54/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

Zoals bleek uit de voorgaande analyses hoeft de startsituatie van het ROC Leiden hier geen belemmering voor te zijn. Vanuit de minimale variant zouden in 2018 opleidingen ingebracht moeten kunnen worden die financieel en kwalitatief van voldoende niveau zijn.

De samenwerking met de andere ROC's kan in de onderwijsentiteiten veel kennis en synergie bij elkaar brengen. Drie MBO Zorg opleidingen in één regio roept vragen op over macro-efficiency. Uiteraard is samenvoeging altijd wel een grote operatie, met alle risico's en transitiekosten die een fusie met zich meebrengt. Het is echter belangrijk dat het ROC Leiden niet alleen gevraagd wordt om de groei van studentenaantallen op te vangen die ontstaat als zij haar oude marktaandeel terug zou winnen. Zoals in de volgende paragraaf is doorgerekend gaat de t-2 financiering zich dan namelijk tegen het ROC Leiden keren.

7.2 Financiële situatie als het samenwerkingsverband niet tot stand komt en het ROC Leiden haar marktaandeel herwint

Als het samenwerkingsverband niet doorgaat kunnen docenten en staf met een vaste aanstelling die boven de gewenste formatie in dienst zijn niet ondergebracht worden bij collega mbo-instelling. Ook de noodzaak tot externe inhuur die door het ROC gesignaleerd wordt komt dan aan de orde.

De exploitatierekening die herstel van het marktaandeel in 2020 oplevert is ongeveer die uit de eigen meerjarenraming van het ROC Leiden, zij het dat daarin geen rekening is gehouden met de steun van minimaal € 32 miljoen en maximaal € 40 miljoen conform de kamerbrief van 15 juni 2015. De meerjarenraming van het ROC Leiden zelf is hieronder samengevat.

Financiële meerjaren prognose	2015	2016	2017	2018
Rijksbijdragen	65,9	69,9	58,4	54,6
Overige overheidsbijdragen en subsidies	0,6	0,3	0,1	-
College-, cursus-, les- en examengelden	1,1	0,8	0,9	1,0
Baten werk i.o.v. Derden	1,8	1,7	1,8	1,9
Overige baten	1,1	1,0	1,1	1,2
TOTAAL BATEN	70,4	73,7	62,3	58,7
Personeelslasten	50,3	49,0	44,2	47,4
Afschrijvingen	2,5	1,9	2,6	2,7
Huisvestingslasten	10,1	10,2	9,9	8,9
Overige lasten	8,3	8,1	7,3	8,1
TOTAAL LASTEN	71,3	69,2	64,0	67,1
Resultaat uit gewone bedrijfsvoering	(0,8)	4,5	(1,7)	(8,4)
Financiële baten en lasten	(0,6)	(0,4)	(0,6)	(0,5)
RESULTAAT	(1,5)	4,1	(2,3)	(8,9)
Kasstroom uit operationele activiteiten	(18,5)	5,9	(0,7)	(6,4)
Kasstroom uit investeringsactiviteiten	78,8	(5,9)	(5,9)	(1,4)
Δ Liquide middelen (totale kasstroom)	(14,4)	(0,1)	(6,7)	(7,8)

Tabel 7.1: Exploitatieprognose en Kasstroomprognose voor het ROC Leiden 2015 – 2018 (dd. 10 sept. 2015)

b56/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

Het verschil in de cijfers mét en zonder samenwerkingsverband wordt onder andere veroorzaakt door twee factoren:

- de ondersteuning vanuit andere mbo-instelling waardoor minder externen hoeven te worden aangenomen
- het "vrijhouden" van de investering in kwaliteit via de lijn van 10% vervangingsdocenten, waardoor minder wordt voorgesorteerd op het type maatregel(en) dat vanaf 1 augustus 2016 door het samenwerkingsverband genomen zal worden om de onderwijskwaliteit bij het ROC Leiden te verhogen.

Als haar aannames uitkomen ontstaat er echter voor een zelfstandig het ROC Leiden met ingang van 1 augustus 2018 een echt probleem. Het ROC Leiden prognotiseert dan als gevolg van een geleidelijk herstel van haar marktaandeel bij eerste jaars, een forse stijging van het aantal studenten Dit vraagt om voorfinanciering (de Rijksbijdrage voor een nieuwe student start pas na 17 maanden) en investeringen in uitbreiding van de huisvesting.

In de eigen meerjarenraming van het ROC Leiden levert dit voor 2018-2020 de volgende prognose op:

b57/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

Financiële meerjaren prognose	2018	2019	2020
Rijksbijdragen	54,6	57,5	68,2
Overige overheidsbijdragen en subsidies	-	-	-
College-, cursus-, les- en examengelden	1,0	1,1	1,1
Baten werk i.o.v. Derden	1,9	1,9	2,0
Overige baten	1,2	1,2	1,3
TOTAAL BATEN	58,7	61,8	72,5
Personeelslasten	47,4	53,3	55,8
Afschrijvingen	2,7	2,6	2,7
Huisvestingslasten	8,9	7,2	7,4
Overige lasten	8,1	7,5	7,4
TOTAAL LASTEN	67,1	70,6	73,2
Resultaat uit gewone bedrijfsvoering	(8,4)	(8,8)	(0,7)
Financiële baten en lasten	(0,5)	(0,4)	(0,4)
RESULTAAT	(8,9)	(9,3)	(1,1)
Kasstroom uit operationele activiteiten	(6,4)	(6,6)	1,8
Kasstroom uit investeringsactiviteiten	(1,4)	(1,4)	(1,4)
Δ Liquide middelen (totale kasstroom)	(7,8)	(8,0)	0,4

Tabel 7.2: Exploitatieprognose en Kasstroomprognose voor het ROC Leiden 2018 – 2020 (dd. 10 sept. 2015)

De exploitatierekening die herstel van het marktaandeel in 2020 oplevert is ongeveer die uit de eigen meerjarenraming van het ROC Leiden. In bovenstaande berekening is geen rekening gehouden met de € 8 miljoen beschikbare liquiditeiten voor kwaliteit. Er is vanaf 2016 echter qua kwaliteitsinvesteringen ook geen rekening gehouden met investeringen vanaf augustus 2016, dit zou elkaar kunnen compenseren.

Het ROC Leiden raamt bij herstel van haar marktaandeel in 2020, dus groei in de richting van 9.000 studenten, een financieringsbehoefte in van bijna acht miljoen euro negatieve kasstroom in 2018 en bijna acht miljoen euro negatieve kasstroom in 2019, totaal zestien miljoen euro.

Volgens het kasstroomoverzicht van het ROC Leiden in de meerjarenraming bij de concept jaarrekening 2014 van 10 september 2015 is de rekening-courant positie per 31-12-2017 inclusief bijdrages van het

ministerie van OCW € 4 miljoen negatief. Mbo instellingen mogen maximaal tien procent van de Rijksbijdrage in rekening courant krediet opnemen, dus minder dan € 6 miljoen euro.

Zelfs als het ROC Leiden een aanzienlijk deel van de maximaal € 8 miljoen aan aanvullende steun voor kwaliteitsverbetering krijgt uitgekeerd betekent dit een resterende financieringsbehoefte in de orde van grootte van € 10 miljoen die gefinancierd zou moeten worden. Dit, terwijl er niet of nauwelijks onderpand voorhanden is. Dit lijkt een onoverkomelijke horde, gegeven de geringe activa, de recente financiële historie en de negatieve berichten in de media over het ROC Leiden uit de afgelopen periode.

Het is moeilijk voorspellen hoe de startsituatie over drie jaar precies zal zijn, maar de raming van de exploitatielasten en netto kasstroom per jaar voor 2018, 2019 en 2020 lijkt ons plausibel en representatief voor de situatie die bij groei zal ontstaan.

De financieringsbehoefte die dan ontstaat lijkt gegeven de geringe activa, de recente financiële historie en de negatieve berichten in de media over het ROC Leiden uit de afgelopen periode een onoverkomelijke horde.

8. Lijst met belangrijkste bronnen

1. Toekomst ROC Leiden, eindverslag met de bevindingen van de Gezant (30 september 2015)
2. Jaarrekening het ROC Leiden 2013 (14 juli 2014)
3. Concept Jaarrekening het ROC Leiden 2014 (10 september 2015)
4. Overeenkomst rekening courant schatkistbankieren (3 juni 2015)
5. Financieel meerjarekader van het ROC Leiden 2015 en verder (10 september 2015)
6. Kamerbrieven:
 - Toekomst van het ROC Leiden (13 februari 2015)
 - Stand van Zaken van het ROC Leiden (1 mei 2015)
 - Kamerbrief inzake het ROC Leiden (15 juni 2015)
 - Gecontroleerde ontmanteling van het ROC Leiden (18 juni 2015)
7. Inventarisatie en inschatting het ROC Leiden – risico's en kansen (22 april 2015)
8. Motie van het lid Meenen (18 juni 2015)
9. Taxatie Rapport Lammenschans (13 juli 2015)
10. Uitwerking nieuwe overeenkomst huisvesting van het ROC Leiden en kredietfaciliteiten (15 juni 2015)
11. Verwerking risico's en kansen in meerjarekader 2015 (8 september 2015)
12. Ontwikkeling van prognose van deelnemersaantallen per mbo-instelling (29 juni 2015)
13. Prognose studentenaantallen per leerweg (1 september 2015)
14. Prognose studentenaantallen per crebo (2 september 2015)
15. Liquiditeitsprognose van het ROC Leiden (7 september 2015)
16. Bouwen voor het onderwijs (augustus 2013)

b59/59 Analysen ter onderbouwing van het plan van aanpak van de Gezant

17. OCW-begroting 2016 (14 september 2015)
18. Overzicht van 38 gestopte opleidingen ROC Leiden, laatste versie OCW/ROC Leiden d.d. 30 september 2015, consistent met eerder overzicht ontvangen van ROC Leiden
19. Gegevens MBO benchmark 2013 (25 juni 2015)
20. ID College jaarverslag 2014
21. ROC Nova College jaarverslag 2014
22. ROC Mondriaan jaarverslag 2014