

Vergaderjaar 2014–2015

33 495

Financiële positie van publiek bekostigde onderwijsinstellingen

Nr. 65

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 mei 2015

Inleiding

Op 13 februari 2015 heb ik u geïnformeerd over de situatie omtrent ROC Leiden (Kamerstuk 33 495, nr. 62). Daarin concludeerde ik dat doormodderen op de ingeslagen weg door ROC Leiden geen optie meer was. De toenmalige situatie, met het vastgoed als financiële molensteen, bood geen perspectief op ROC Leiden als een duurzame en gezonde instelling in de regio. In mijn brief van februari heb ik daarom het perspectief geschetst van een bestuursoverdracht aan het ID College, waarbij is opgemerkt dat er de maanden na deze aankondiging nog veel zaken moesten worden uitgewerkt en dat ik dat proces nauwlettend zou volgen. Het op korte termijn continueren van het onderwijs aan de studenten van ROC Leiden en het waarborgen van kwalitatief goed onderwijs in de regio Leiden waren hierbij het uitgangspunt.

Afgelopen periode heb ik daarom met betrokken partijen (in het bijzonder ID College, ROC Leiden en gemeente Leiden) een aantal opties verkend om deze ontstane problematiek op te lossen. Deze verkenning heeft opgeleverd dat het verstandig is om meer tijd te nemen om uiteindelijk toe te werken naar één bestuurlijke entiteit. Hierbij wordt gedacht aan de vorming van een gemeenschap van mbo-colleges zoals ik in mijn brief «Ruim baan voor vakmanschap» van juni 2014 (Kamerstuk 31 524, nr. 207) heb aangekondigd. Hiermee worden kleinschaligheid en bestuurlijke stabiliteit in één model verankerd. Op dit moment wordt dit model verder uitgewerkt en daar past een geleidelijke ontwikkeling voor ROC Leiden in. De komende periode zullen alle inspanningen bij ROC Leiden primair gericht worden op het verbeteren van de onderwijskwaliteit. In deze brief zal een nadere toelichting gegeven worden.

Huisvesting

ROC Leiden is helaas in financiële problemen gekomen door verkeerde huisvestingsbeslissingen. ROC Leiden heeft in 2011 een nieuwbouwpand betrokken in Leiden: Lammenschans. Deze nieuwbouw ging gepaard met zeer hoge investeringen en een complexe financiering hiervan. Bij de financiering zijn Green Real Estate (hierna: GRE), Bank Nederlandse Gemeenten (hierna: BNG) en ROC Leiden betrokken. Daarnaast is ROC Leiden in die periode de verplichting aangegaan tot de langdurige huur van het pand Centraal Station (CS). ROC Leiden is in 2013 in dit pand met te hoge huurlasten getrokken. Hierdoor werden de huisvestingskosten voor de instelling zo hoog dat er onvoldoende middelen beschikbaar waren om de kwaliteit van het onderwijs bij ROC Leiden op niveau te houden en te verbeteren. ROC Leiden staat door dit alles sinds juli 2012 onder aangepast financieel toezicht van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie).

In mijn eerdere brief heb ik u gemeld dat op dat moment het contract van ROC Leiden met GRE en BNG niet op een dusdanige wijze gewijzigd kon worden dat er een structurele oplossing kon worden gevonden voor het financiële probleem. Inmiddels is hier een doorbraak bereikt. De afgelopen periode heeft ROC Leiden in afstemming met mij namelijk intensief verder onderhandeld met GRE en BNG. De uitkomst hiervan is dat het contract tussen ROC Leiden en GRE en BNG wel gewijzigd is waarmee de huisvestingslasten voor ROC Leiden structureel fors lager worden en binnen de bandbreedte passen van wat gebruikelijk is voor huisvestingslasten in de mbo-sector. Op korte termijn zal ROC Leiden het pand CS afstoten en wordt de huur van Lammenschans substantieel verlaagd. De gemeente Leiden zal indien nodig vanuit haar publiekrechtelijke rol meedenken bij het vinden van passende vervangende onderwijs-huisvesting voor het pand CS. Met deze nieuwe huisvestingsafpraak is de belangrijkste randvoorwaarde gerealiseerd om structureel financiële ruimte te creëren voor kwaliteitsverbetering van opleidingen in het belang van studenten.

Gekozen richting

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. Bij de uitwerking hiervan heb ik een aantal opties nader onderzocht:

1. op korte termijn overdracht van de onderwijsverplichtingen naar ID College, zoals beschreven in de mijn brief van 13 februari 2015;
2. meer tijd nemen en toewerken naar een gemeenschap van mbo-colleges en
3. faillissement van de rechtspersoon ROC Leiden.

Bij het beoordelen van deze opties heb ik een aantal criteria in overweging genomen. Het gaat hier om de borging van de continuïteit van het onderwijs, de kwaliteit van het onderwijs, de overige belangen van studenten en docenten, de doelmatige besteding van middelen en de praktische haalbaarheid. Ik heb daarbij ook gebruik gemaakt van het advies van de Commissie Fusietoets Onderwijs. Dat is bijgevoegd in bijlage 1¹.

Gebleken is dat bij opties 1 en 3 de verwachte kosten en risico's, zowel maatschappelijk als financieel, te hoog zijn. Bij optie 1 met een bestuurs-overdracht op korte termijn zou er te grote financiële druk op het ID

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

College komen te staan. In het advies van de Commissie Fusietoets Onderwijs is ten aanzien van de inrichting van het onderwijs ingegaan op het vormgeven van mbo-colleges om kleinschalig en herkenbaar onderwijs te kunnen aanbieden. Hiermee wordt de menselijke maat in het onderwijs die voor studenten en docenten belangrijk is en die maatschappelijk gewenst is bevorderd. Dit is bij een overdracht op korte termijn niet mogelijk. Daarnaast is in het advies aangegeven dat de ondernemingsraden en studentenraden hechten aan een zorgvuldiger proces waarbij bijvoorbeeld ook ruimte is voor een achterbanraadpleging. Het is van groot belang dat dit de komende periode alsnog gaat gebeuren. Bij de uitwerking van de derde optie is gebleken dat de maatschappelijke kosten van een faillissement hoger zijn dan bij de andere opties. Met name de risico's voor de continuïteit van het onderwijsproces voor studenten en docenten zijn te groot. In het geval van een faillissement kunnen studenten en docenten per direct op straat komen te staan. Mbo-instellingen in de regio zouden dan acuut deze studenten moeten opnemen. Dit zou het onderwijs van tienduizenden mbo-studenten in deze regio raken. Daarnaast leidt een faillissement tot hoge kosten, zoals voor wachtgeld.

Alles overwegende heb ik ervoor gekozen om met optie twee verder te gaan en meer tijd te nemen om met betrokken partijen uiteindelijk toe te werken naar één bestuurlijke entiteit in deze regio. ROC Leiden gaat daarbij in eerste instantie als een zelfstandige bestuursentiteit verder, waarna geleidelijk zal worden toegewerkt naar een gemeenschap van mbo-colleges. Hierbij zal het advies van de Commissie Fusietoets Onderwijs met betrekking tot de macrodoelmatigheid worden meegenomen.

Financiële bijdrage

De combinatie van de nieuwe contracten met GRE en BNG en het geschetste toekomstperspectief zorgen ervoor dat ik vertrouwen heb dat hiermee aan belangrijke randvoorwaarden is voldaan om de continuïteit van goed onderwijs te garanderen. Voor een impuls in de kwaliteit van het onderwijs zal ik een bedrag van maximaal € 40 miljoen uit het macrobudget van het mbo beschikbaar stellen. Daarmee draagt de sector de kosten zelf. Deze middelen zullen onder strikte voorwaarden en gefaseerd worden verstrekt.

Bestuur en intern toezicht

De huidige voorzitter van het College van Bestuur van ROC Leiden is een interim-bestuurder die tijdelijk is aangesteld. Ik kan u melden dat er inmiddels een opvolger is aangesteld door de Raad van Toezicht van ROC Leiden. Voor de zomer zal dhr. R. Winter als nieuwe voorzitter van het College van Bestuur aantreden. Dhr. Winter is een ervaren onderwijsbestuurder die nu werkzaam is als lid van Raad van Bestuur van het ROC van Amsterdam. Hij zal zich de komende periode onder meer richten op het snel op peil brengen van de onderwijskwaliteit, het verbeteren van het financieel beheer en het tot stand brengen van de gemeenschap van mbo-colleges. Ik heb ROC Leiden aangegeven dat ik een heroriëntatie op de samenstelling en verantwoordelijkheden van de Raad van Toezicht wenselijk acht.

Voor mij ligt de prioriteit bij het continueren van het onderwijs aan de studenten van ROC Leiden en het op peil brengen van de onderwijskwaliteit. Eind 2014 heeft de inspectie onderzoeken naar de kwaliteitsverbetering uitgevoerd. Gebleken is dat bij ROC Leiden bij vijf onderzochte opleidingen de kwaliteit van de examinering onvoldoende was en

onvoldoende verbeterd is het afgelopen jaar. Daarnaast is bij deze opleidingen de kwaliteitsborging onvoldoende. Bij één opleiding is het onderwijsproces ook onvoldoende. De komende periode zal het opleidingsportfolio opnieuw bekeken worden. Prioriteit bij besteding van de financiële bijdrage vanuit OCW is om de onderwijskwaliteit van (zwakke) opleidingen op korte termijn op peil te brengen. Hiermee kunnen de huidige studenten ook rekenen op gedegen onderwijs en een diploma van waarde.

De inspectie onderkent dat het gekozen scenario in de gegeven omstandigheden de meest realistische optie is om te werken aan herstel. De komende tijd zal de inspectie de onderwijskwaliteit en de financiën van ROC Leiden nauwgezet en met hoge frequentie volgen en mij op de hoogte houden.

Commissie onderzoek huisvesting ROC Leiden

De situatie waarin ROC Leiden is beland, hebben we helaas eerder gezien bij bijvoorbeeld Amarantis. Zoals ik heb aangekondigd wil ik dat er maximale lering getrokken wordt uit deze casus. Inmiddels is er een commissie in het leven geroepen die onderzoek doet naar ROC Leiden. De voorzitter van deze commissie is prof. dr. P.L. Meurs. Het onderzoek dient als vervolg op het rapport «Niet onwettig, wel onwenselijk» van de Commissie onderzoek financiële problematiek Amarantis. Naar aanleiding van de casus Amarantis zijn al de nodige maatregelen getroffen op het gebied van onderwijsbestuur. De vraag is of uit de casus ROC Leiden nog aanvullende lering is te trekken. Het doel van de commissie is vooral om te bezien hoe de huisvestingsbeslissingen tot stand zijn gekomen. Ook kijkt de commissie welke eisen golden ten aanzien van de bestuurders voor hun behoorlijke taakvervulling ten tijde als bedoeld in artikel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Tot slot kijkt de commissie naar mogelijke verbeteringen in het toezichtskader, de werkwijze van de inspectie en naar de mogelijkheden voor het inrichten van een onderwijsbreed expertisecentrum waar bestuurders en/of toezichthouders van onderwijsinstellingen hun nieuwbouwplannen kunnen laten toetsen door onafhankelijke experts.

Ten slotte

Tot slot wil ik nogmaals benadrukken dat mijn prioriteit ligt bij het continueren van kwalitatief goed onderwijs voor mbo studenten in de regio Leiden. Door het gekozen scenario, waarbij toegewerkt gaat worden naar een gemeenschap van mbo-colleges en de komende periode hard gewerkt gaat worden aan het op orde brengen van de onderwijskwaliteit, meen ik hieraan het meeste recht te doen.

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